

646



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

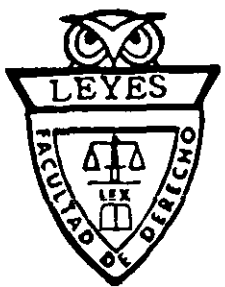
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

ANALISIS JURIDICO DEL SISTEMA DE PENSIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
FRANCISCO JAVIER NAVA GALAN

296073





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

A mis padres: **Javier y Juana**, con todo mi amor y respeto, esto es un homenaje al ejemplo que de ellos recibí.

A la compañera de mi vida, **Aídee Ortiz Reyes** y a mis hijos **Diego y Dali**; por que son la inspiración de mi vida.

A la **U.N.A.M.** nuestra Alma Mater, por haberme formado como profesionista.

A la **H. Facultad de Derecho** y a mis **Maestros** por haberme otorgado los valiosos conocimientos que servirán para desarrollarme como profesionista.

A la Lic. **DINORAH RAMIREZ DE JESUS**,
por su paciencia y valiosa ayuda en la
elaboración de la presente tesis.

A mis **Hermanos**: Ma. Guadalupe,
Victor Manuel, Gabriela, Patricia,
Juan Carlos y Oscar: por su apoyo
incondicional.

A mis **Familiares y Amigos**, que
confiaron en mí, parece que no es
pero sí.

ANÁLISIS JURÍDICO AL SISTEMA DE PENSIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

Introducción.....	1
-------------------	---

Capítulo 1

Conceptos Generales del Sistema de Pensiones

1.1. Seguridad Social.....	1
1.1.1. Principios de la Seguridad Social.....	5
1.2. Derecho de la Seguridad Social.....	11
1.3. Seguro Social.....	13
1.4. Prestaciones del Seguro Social.....	18
1.4.1. Prestaciones en Especie.....	19
1.4.2. Prestaciones en Dinero.....	20
1.5. Pensión.....	24
1.6. Tipos de Pensión que contempla la Ley del Seguro Social.....	25
1.6.1. Riesgo de Trabajo.....	26
1.6.2. Invalidez.....	29
1.6.3. Vejez.....	32
1.6.4. Cesantía en Edad Avanzada.....	33
1.6.5. Vida.....	34

Capítulo 2

Antecedentes Históricos y Jurídicos del Derecho a la Seguridad Social en México

2.1. Historia de la Seguridad Social en México.....	36
2.1.1. Seguridad Social en la Epoca Colonial.....	37
2.1.2. Seguridad Social en la Epoca Independiente.....	40
2.2. Antecedentes Legislativos del Derecho de la Seguridad Social en México.....	50
2.2.1. Reformas a la Ley del Seguro Social de 1973.....	51
2.2.2. Reformas a la Ley del Seguro Social de 1992 en Materia de Pensiones.....	53

Capítulo 3

Marco Legislativo del Sistema de Pensiones

3.1. Base Constitucional de la Seguridad Social.....	57
3.2. Seguridad Social en la Ley Federal de Trabajo de 1970.....	60
3.3. Ley del Seguro Social.....	64
3.4. Sistema de Ahorro para el Retiro.....	70
3.5. Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro de 1996.....	72
3.5.1. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.....	75
3.5.2. Administradoras de Fondos para el Retiro.....	80
3.5.3. Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro.....	87
3.6. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.....	97
3.7. Cuenta Individual y Planes de Pensión Establecidos por Patronos o Derivado de Contratación Colectiva.....	103
3.8. Sanciones Administrativas.....	107
3.9. Delitos.....	108
3.10. Disposiciones Generales.....	110

Capítulo 4

Perspectivas del Sistema de Pensiones en la Ley del Seguro Social

4.1. Privatización del Sistema de Pensiones de la Ley del Seguro Social de 1997.....	120
4.2. Inconstitucionalidad en la Distribución de los Recursos del Sistema de Pensiones.....	127
4.3. Incorporación de las Administradoras de Fondos para el Retiro en el Sistema de Pensiones Mexicano.....	131
4.4. Reformas al Sistema de Pensiones.....	137
Conclusiones.....	143
Bibliografía.....	146

INTRODUCCIÓN

Las modificaciones que ha sufrido el sistema de pensiones con motivo de las reformas a la Ley del Seguro Social que entro en vigor a partir del primero de julio de 1997, mismas que dan origen a las Administradoras de Fondos para el Retiro, privatizan el Sistema de Pensiones, además de establecer normas inconstitucionales respecto al pago de pensión por riesgo de trabajo, con la reestructuración del sistema se dejan de cumplir los objetivos que dieron origen al seguro de retiro y se pierden principios de seguridad social.

En el primer capítulo, se precisan conceptos básicos de la seguridad social y sus principios que dan origen y desarrollo al Sistema de Pensiones que se establece en nuestro derecho positivo, definiendo cada una de las ramas de seguros de las que se derivan las pensiones.

En el segundo capítulo, se estudian algunos antecedentes históricos y jurídicos del Derecho de la Seguridad Social en México, de forma cronológica iniciamos con la seguridad social en la época colonial en nuestro país que no tiene antecedentes muy relevantes en materia de pensiones, es en la etapa independiente en la que evoluciono y se desarrollo la Ley del Seguro Social de 1943, que daba protección únicamente a los trabajadores asalariados, las primeras reformas trascendentales a dicha Ley se establecen en 1973 fecha en la que se incluye en la Ley a los campesinos y a los económicamente débiles en general.

En materia esencialmente de pensiones se establecen reformas a la Ley del Seguro Social en 1992, creando el Seguro de Retiro del cual se deriva el Sistema de Ahorro para el Retiro, creado como un seguro complementario al sistema de pensiones establecido y bajo el cual se dieron los últimos cambios en materia de pensiones.

En el tercer capítulo, exponemos el marco legislativo del Sistema de Pensiones iniciando con las bases constitucionales que le dan origen a la Ley del Seguro Social, de la que se deriva el Sistema de Pensiones; a través de la Ley Federal del Trabajo establecemos la obligación de los patrones a Proporcionar seguridad social a los trabajadores; hacemos una descripción de la naturaleza jurídica del instrumento básico de la seguridad social es decir del Instituto Mexicano del Seguro Social; se analiza la Nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; por último se da un panorama general de las normas reglamentarias como la C.O.N.S.A.R., A.F.O.R.E., S.I.E.F.O.R.E. y C.O.N.D.U.S.F.

En el cuarto capítulo, exponemos los motivos por los cuales consideramos que se plantea en la Ley del Seguro Social de 1997, la privatización del Sistema de Pensiones al dejar en manos de instituciones privadas la administración de los recursos económicos destinados para tal fin, además de incurrir en inconstitucionalidad al disponer de los recursos de los ramos de pensión por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, para cubrir pensiones derivadas de un riesgo de trabajo en perjuicio de los pensionados, además de establecer el impacto que provoco la incorporación de las A.F.O.R.E.S., al Sistema de Pensiones y las reformas que eliminan principios fundamentales de la seguridad social provocando con ello un retroceso en esta materia.

CAPÍTULO I

CONCEPTOS GENERALES DEL SISTEMA DE PENSIONES

En este capítulo analizaremos el origen y desarrollo de algunas definiciones utilizadas en relación al sistema de pensiones, las cuales nos servirán a lo largo de esta exposición para hacer más fácil la comprensión del análisis que llevaremos a cabo, iniciando de los conceptos generales a los específicos del tema en cuestión.

1.1. Seguridad Social.

El concepto de seguridad ha evolucionado desde las sociedades primitivas donde se buscaba la simple protección, ya fuera contra las amenazas físicas de los elementos naturales o contra las invasiones de otros pueblos, hasta lo que en el presente siglo se ha dado en llamar como Seguridad Social, esto es, la real protección del ser humano en su aspecto físico, económico y social.

Puede considerarse a la seguridad social, como la necesidad y el derecho que tiene todo hombre de asegurar su supervivencia contra aquellos elementos o situaciones de adversidad que atenta contra ella. Ahora bien, el otorgamiento de la seguridad al hombre, se ha modificado en el transcurso de la historia desde una protección particular, privilegio de una minoría, hasta plasmarse como una necesidad colectiva, en busca del bienestar común.

La seguridad adquiere dimensión social, por que no contempla al individuo como un ser independiente seguridad social se entiende el conjunto de medidas previsivas que conducen a garantizar a los habitantes de un país los medios económicos para lograr condiciones de comodidad, salud, educación y recreación necesarias para la sociedad, así como las providencias contra una serie de riesgos inherentes a la vida moderna, tales como el desempleo, la enfermedad profesional o de otro origen, la invalidez, paro parcial o total en la vida productiva, la vejez y la educación de los niños.

“Los vocablos Inseguridad y Seguridad, tiene un mismo origen etimológico, siendo éste el adjetivo latino *securus, secura, securum* que significa: se, sin, cura, cuidado. De allí que seguridad se descomponga como sigue:

In, partícula que denota privación o negación.

Se, partícula que también denota privación o negación.

Curus, cuidado.

Por tanto inseguridad significa: Lo que no esta sin cuidado.

Aplicando el principio de que dos negaciones hacen una afirmación, tendremos: Lo que si necesita cuidado”.¹

La Seguridad Social se considera como una ciencia por que más que un deseo o un conjunto de medidas previsivas, es el sistema ordenando de conocimientos acerca de los males sociales, en sus causas, naturales y efectos, cuyo fin es crear los sistemas de protección adecuados.

¹ MATEOS M. Agustín, Etimologías latinas del español. Décima edición, Esfinge, México. 1962. p.76

“El término seguridad social se usa para denotar la consecución de un ingreso para remplazar las ganancias cuando éstas se interrumpen por desempleo, enfermedades o accidentes; para proveer la pérdida del sustento a causa de la muerte de otra persona y para atender a gastos excepcionales, tales como los relacionados con el nacimiento, la muerte o el matrimonio. Principalmente la seguridad social significa seguridad de ingresos hasta llegar a un mínimo; pero la previsión de un ingreso debe de asociarse con servicios destinados a hacer cesar la interrupción de las ganancias tan pronto como sea posible”.²

La Seguridad Social es parte de la política social del Estado, que tiende a garantizar al ser humano el disfrute de condiciones favorables a su desarrollo, mediante el otorgamiento no solo de prestaciones en especie y en dinero enmarcadas en las Leyes del Seguro Social, sino también del derecho a la salud por el sólo hecho de su condición humana, y otros beneficios como los de rehabilitación, recreo, práctica de los deportes e incluso a la alimentación y la vivienda.

Consideramos que el punto de partida del concepto de seguridad social, surge cuando los gobiernos tuvieron la necesidad de adoptar un término más amplio, que incluyera nuevos aspectos y prestaciones, que no estaban dentro del concepto de los Seguros Sociales tradicionales, tales como el bienestar colectivo, la redistribución de la riqueza nacional, mejoramiento de la vivienda, el derecho a la alimentación, la preservación de la salud y el esparcimiento, así como también readaptación y capacitación profesional.

“Seguridad Social es el conjunto de medidas que garantizan el bienestar material y espiritual de todos los individuos de la población, aboliendo todo estado de necesidad

² BEVERDIGE SIR, William, El seguro social y sus servicios anexos. Jus. México, 1946. p. 67.

social. Desde una perspectiva jurídica es el instrumento estatal específico protector de necesidades sociales, individuales y colectivas, a cuya protección preventiva, reparadora y recuperadora, tienen derecho los individuos, en la extensión, límites y condiciones que las normas dispongan, según permite su organización financiera”.³

La Ley del Seguro Social en su artículo 2º establece: “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”.

La Seguridad Social es parte de la economía y de la estructura del seguro, por que utiliza algunos de sus métodos; parte de la sociología debido a sus fines; parte de la política, por que envuelve una acción estatal de tipo social; parte de las matemáticas, la estadística y la ciencia actuarial, ya que se asienta en sus técnicas; parte de la farmacología y de la medicina, con respecto a las prestaciones sanitarias; parte del derecho fiscal, por que se sostiene basándose en cotizaciones o impuestos; parte del derecho administrativo por lo que tiene de servicio público; parte del Derecho Constitucional, por que esta plasmada en múltiples textos políticos fundamentales. parte del derecho laboral, en cuanto a su desarrollo y su relación con el contrato de trabajo. la Seguridad Social tiene además injerencia en las Instituciones Financieras a través de las sociedades de inversión especializadas, en realizar operaciones de inversión con los recursos del Sistema de Ahorro para el Retiro y las Administradoras de Fondos para el Retiro, que son 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, así como administrar las sociedades de inversión.

³ ALMANSA PASTOR, José Manuel. Derecho de la seguridad social. Tecnos, España, 1973. p.60.

1.1.1. Principios de la Seguridad Social.

Consideramos necesario enunciar en este apartado, los principios en que se sustenta la existencia de la Seguridad Social, es importante aclarar que algunos de estos principios le son comunes a los Seguros Sociales, ya que representan una etapa previa en la realización integral de la Seguridad Social. Los principios a que nos referimos son: Obligatoriedad, unificación, universalidad, solidaridad, coordinación, subsidiaridad, substancialidad e internacionalización.

OBLIGATORIEDAD. Este principio, nacido siempre en virtud de una norma jurídica, consiste en la obligación que impone el Estado a los empleadores en general, de inscribir a sus trabajadores dentro del régimen correspondiente, a fin de que reciban los beneficios que otorga la Seguridad Social, y a los trabajadores a pertenecer a los sistemas. Estos beneficios que en un principio están limitados a los que provee el Seguro Social, se amplían a medida que van transformándose los regímenes.

A fines del siglo XIX, cuando surgió el Seguro Social en Alemania, se dio a éste el carácter de obligatorio, pero hubo otros países, como España y Portugal, donde se opinaba que esta característica restringía la libertad personal, dando como resultado que en esos países se estableciera un Seguro Social voluntario, que además de tener múltiples errores y fallas, no fue efectivo, pues solamente aseguró a un mínimo de trabajadores, ya que bajo ese régimen, tanto estos como los empleadores quedaron en la libertad de aceptarlo o no.

Por otra parte, el aspecto de la obligatoriedad en los Seguros Sociales ocasionó una seria resistencia por parte de algunos autores, que se pronunciaban en contra de un intervencionismo coactivo del Estado hacia el sector patronal. Entre ellos el español López Nuñez, que pretendiendo defender la libertad del individuo para participar en el régimen del Seguro Social, expresa: "El Régimen Voluntario tiene mayor virtud educativa, ofrece una noción más fecunda de la responsabilidad personal y proporciona al asegurado la necesaria conciencia de su individualidad y de su independencia".⁴

Obviamente los defensores de la voluntariedad que debía tener dicho sistema, olvidaron un detalle muy importante, al no admitir que en el régimen del Seguro Social obligatorio, es el trabajador asegurado el que resulta más beneficiado. Así, el aceptar la libertad patronal de asegurar o no a sus trabajadores, resulta en detrimento de la situación económica-social de los trabajadores, puesto que les impide recibir los beneficios del sistema.

Ante la comprobada ineficacia del régimen voluntario del Seguro Social, sus propios defensores reconocieron la necesidad de que se diera otro sistema, que fue llamado Libertad Subsidiaria, en el cual si el trabajador quería asegurarse, obligaba con ello al patrón y muchas veces al Estado, a participar en el aseguramiento. Pero tanto el sistema voluntario como el de la libertad subsidiaria constituyeron un rotundo fracaso, por el insignificante número de trabajadores que se acogieron al sistema.

Las primeras leyes del seguro obligatorio, han provocado, en casi todos los países, importantes controversias, pero hoy está universalmente admitido que el Estado moderno tiene el derecho y el deber, de imponer la obligación del seguro. El individuo

⁴ OSSORIO Y FLORIT, Manuel. Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XXIII. Bibliográfica Argentina. Argentina. 1964 p.115.

no puede reivindicar legítimamente un derecho a la imprevisión, que puede acabar en caso de invalidez, de muerte prematura o de vejez, dejándose o poniendo a los suyos como una carga de la colectividad. En todos los continentes y en todos los regímenes políticos, económicos y sociales, liberales o autoritarios, capitalistas o colectivistas, se reconoce que el seguro obligatorio constituye un elemento esencial de toda política social razonable.

UNIFICACIÓN. Este principio de la Seguridad Social, consiste en cubrir la totalidad de las contingencias, ya que la protección del Seguro Social no es completa ni continua, sino únicamente otorga prestaciones al trabajador en algunas contingencias específicas, como se hacía originalmente en Alemania.

La Seguridad Social debe proteger al hombre contra los riesgos, o sea, aquellas causas que produzcan la pérdida o disminución de los ingresos individual o el incremento de necesidades de la familia, las cuales se presentan cada vez en mayor número, como resultado de la evolución económica y social de los países; tal es, por ejemplo, el caso de España en donde existe el seguro escolar y en el caso de Bélgica, el de vacaciones.

La presencia del principio de unificación en los seguros sociales, como expresión de la seguridad social en las últimas décadas, debe incluir todas las contingencias posibles, para que de esta manera se pueda lograr la continuidad y la protección al trabajador asegurado, y sus beneficiarios legales, como en aquellos casos en los que una enfermedad pueda dar paso a una invalidez o a la muerte.

UNIVERSALIDAD. Este principio de la Seguridad Social se refiere a la cantidad de personas protegidas, que debe ser la totalidad y se puede vincular con el principio anterior de unificación, se puede afirmar que el seguro social, en sus orígenes, protegía únicamente al trabajador de la industria, es decir a los miembros de la clase obrera; pero paulatinamente fue ampliándose su protección a otras categorías de trabajadores, cuya característica fundamental es la subordinación a un patrón; hasta que últimamente se ha ido logrando la incorporación al régimen del seguro social obligatorio, de otros trabajadores independientes, como los pequeños artesanos, los agricultores, los trabajadores domésticos y otros que prestan servicios a domicilio. El proceso para la inclusión del seguro social de ciertas categorías de trabajadores, como los domésticos, los campesinos, los pescadores y otros más ha sido lenta, debido a las dificultades de cotización que presenta su misma situación laboral.

Las dificultades que la aplicación de este principio de universalidad presenta en los países latinoamericanos, son enormes ya que se requieren grandes inversiones del sector público, para aliviar sus necesidades prioritarias como lo son: la educación, la reforma agraria, la industrialización, entre otras, la aplicación de este principio de universalidad seguirá siendo lenta hasta en tanto se llame la atención de la comunidad internacional hacia la necesidad de la aplicación de la seguridad social a todo ser humano.

SOLIDARIDAD. El Manual Interamericano de Instituciones de Seguridad Social, publicado en México en 1967, relaciona este principio de la seguridad social con los dos anteriores, ya que tiene una doble proyección, social y económica. La aplicación y el financiamiento de un régimen de seguridad social debe apoyarse, fundamentalmente, en la solidaridad de la colectividad, lo cual significa que mientras existan más asegurados, se logrará una mejor distribución de su costo, resultando así que las generaciones jóvenes no absorberán en su totalidad el pago de los gastos de los

trabajadores ya jubilados; así mismo, los asegurados sanos que no requieran de las prestaciones médicas contribuyen a la curación de los enfermos, así como los que se encuentran laborando mediante sus cuotas, colaborarían para el otorgamiento del subsidio de desempleo; y en todo lo referente a las otras contingencias otorgadas que implican una mayor cuantía para cubrirse, como las ramas de enfermedad y maternidad y el cuidado de la salud en general, se puede compensar con aquellas menos frecuentes o que tienen que cubrirse a largo plazo, como son los seguros de invalidez, vejez y muerte. Esta ayuda que se prestan entre sí los miembros de una sociedad, hace manifestar su solidaridad en lo social y económico con los demás individuos, lo que constituye este principio.

COORDINACIÓN. Este principio consiste en que, para llevar a la práctica la seguridad social, es indispensable la coordinación de sus actividades a fin de evitar una duplicidad en sus funciones, siendo necesario en nuestro sistema de gobierno, el que colaboren entre sí las instituciones de seguridad social, originando un régimen de protección integral, conocido como seguridad social institucional, en nuestro país para lograr esta coordinación entre sus instituciones, creó mediante el decreto presidencial del 2 de marzo de 1965, una comisión coordinadora de actividades de salud pública y seguridad social, integrada por representantes de las instituciones de seguridad social que existen en el país: El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), así como también de la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA), formándose comisiones que trabajan en prevención, planificación y construcción de unidades sanitarias, cuadros básicos de medicamentos, de instrumental, equipos y otros.

SUBSIDIARIDAD. Este principio, consiste en aumentar las cargas económicas de los que más ganan en beneficio de los que reciben menos ingresos. Así podemos citar el ejemplo de los trabajadores que laboran en los centros urbanos con ingresos más altos

que los que reciben los trabajadores del campo, puede aportar mayores cantidades a la seguridad social, contribuyendo a impartir estos servicios a los campesinos.

Este principio se debe aplicar en todo el país como medio para lograr una redistribución de la riqueza nacional, ya que a través de esta acción y de la implantación de un régimen de seguridad social integral, podría superarse uno de los obstáculos más grande para el desarrollo económico y social de la población.

SUSTANCIALIDAD. Este principio de la Seguridad Social, consiste en el hecho de procurar que las prestaciones económicas que se otorgan para cubrir una contingencia, sean lo más aproximado posible al salario que recibía el asegurado antes de que ocurriera la contingencia, con el fin de que no sufra disminución en su presupuesto, en esta forma, las prestaciones económicas constituyen un salario social y en muchos casos, representa un salario complementario que se agrega al salario laboral.

Así, la sustancialidad significa la elevación de las prestaciones económicas otorgadas a través de la seguridad social, para que el trabajador asegurado pueda estar verdadera y debidamente protegido, en situaciones de contingencia que merman o terminan con su única fuente de ingresos, es decir su salario.

INTERNANCIONALIZACIÓN. Este principio se basa en el derecho que tienen todos los pueblos del mundo, a gozar de la seguridad social sin distinción alguna, por esta razón se han ido creando, en el transcurso de los años diversos organismos internacionales que se encargan de la seguridad social, tendientes a impulsar las acciones necesarias encaminadas a implantar el sistema en todos los países del mundo, con medidas y principios más o menos similares y con las características que requiere su

propio desarrollo, originando el auge de la seguridad social a una escala internacional. A su vez, este principio tiene implicaciones sociales y económicas: sociales por que todo individuo, sin discriminación alguna, debe estar protegido y gozar de los beneficios que otorga la seguridad social; y económicas, por que si algún país no posee un régimen de seguridad social o solo tiene un sistema limitado de la misma, puede realizar una competencia desleal al ofrecer sus productos a precios más bajos, dado que en la elaboración de estos, no se adicionan los costos de la seguridad social.

1.2. Derecho de la Seguridad Social.

Puede considerarse el Derecho de la Seguridad Social, como la necesidad que tiene todo hombre de asegurar su supervivencia contra aquellos elementos o situaciones de adversidad que atenta contra ella, la aplicación de la seguridad social, se ha modificado a través de la historia, desde una protección particular privilegio de una minoría, hasta plasmarse como una necesidad colectiva en busca del bienestar común.

Consideramos que el Derecho de la Seguridad Social, es el conjunto de normas, instituciones, jurisprudencia, principios e ideas que plasman un sistema o un plan de seguridad social, la creación del sistema de prevención y remedio es el fin de la seguridad social como ciencia, la regulación y aplicación de este sistema son los objetivos de la disciplina jurídica denominada Derecho de la Seguridad Social.

“Derecho de la Seguridad Social es el conjunto de normas sociales relativas a la responsabilidad social de proteger en forma justa, imperativa y sensible, a los hombres y en especial, a los trabajadores dependientes e independientes y sus familiares, a las que

el legislador les ha impreso carácter jurídico, debidamente promulgadas y provistas de coacción y que tiende a conjugarlos intereses del individuo, el Estado y la comunidad, para obtener en plenitud la justicia social, la libertad económica y el bien común”.⁵

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, establece los mínimos indispensables para que las personas gocen de prestaciones de carácter económico, social y cultural, en sus artículos 22 y 25 que a la letra dicen:

“Artículo 22. - Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

El anterior artículo se relaciona con algunos de los principios de la seguridad social, tales como el de universalidad, unificación e internacionalización, basados en el derecho que tienen los seres humanos de gozar de la seguridad social sin distinción alguna por el simple hecho de pertenecer a una Nación.

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

⁵ ANGUI SOLA HERRERA, Rogelio Ernesto. Derecho de la seguridad social, Organo de difusión C.I.E.S.S. México 1963, p.39.

y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”.⁶

Este artículo expone la necesidad de que a través de la seguridad social se de una distribución de los recursos económicos más equitativa y solidaria, para proporcionar los mínimos indispensables y proteger a las personas a través de un nivel de vida adecuado para su pleno desarrollo.

1.3. Seguro Social

El Seguro Social es una medida impuesta por el Gobierno, sin propósito de lucro, de naturaleza obligatoria con el fin de dar al trabajador prestaciones que lo pongan a cubierto de situaciones difíciles cuando surjan algunas de las contingencias previstas que mermen o imposibiliten su ganancia o ingreso. Las empresas se hacen partícipes del financiamiento de los Seguros Sociales, conjuntamente con los trabajadores y el Estado. Lord William Beveridge dice que el Seguro Social protege al obrero contra cinco situaciones fundamentales de inseguridad: enfermedad, ignorancia, indigencia, sociedad y ociosidad.

El Seguro Social es, un instrumento tendiente a poner remedio en la necesidad económica que supone la realización de un riesgo que disminuye o impide el trabajo y por lo tanto la ganancia, lo que hace que algunos autores sobretodo los anglosajones le llamen Seguridad Económica.

⁶ Ibidem. pp. 41-42.

El Seguro Social tiene como elemento destacado su obligatoriedad y difiere, naturalmente, de la caridad ya que trata de evitar la miseria con la previsión organizada. A través de la historia se ha mostrado la insuficiencia del ahorro individual, la insuficiencia del mero sistema asistencial de carácter represivo, la insuficiencia del seguro social libre, que aun que se haya desenvuelto considerablemente en los últimos años en la forma individual y en la forma mutua con relación al conjunto total de los asalariados efectivos, es muy reducido.

El Seguro Social tiene como ejemplo el seguro privado o comercial que ya venía cubriendo ciertos riesgos sobre todo en relación con la propiedad y tiene antecedentes remotos como el del aseguramiento de mercancías que se trasladaban por barco.

El seguro privado es voluntario mientras el seguro social es impuesto por el Estado, en el seguro privado solo paga el que lo contrata en tanto que en el seguro social se hace partícipe de las cuotas a los patrones y el Estado.

Gustavo Arce Cano, sustenta la siguiente definición sobre el Seguro Social: "El Seguro Social puede ser definido como el instrumento jurídico del derecho del Trabajo, por el cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota fiscal o de otra índole que pagan los patrones, los trabajadores y el Estado, o sólo algunos de éstos, para proporcionar al asegurado o a sus beneficiarios, que deben ser trabajadores o elementos económicamente débiles, atención médica o una pensión o subsidio, cuando se realice alguno de los riesgos laborales o siniestros de carácter social".⁷

⁷ ARCE CANO, Gustavo. De los seguros sociales a la seguridad social. Porrúa, México, 1972. p.94.

La definición anterior nos permite obtener la siguiente característica fundamental: que, a pesar de que el financiamiento del seguro social sea tripartito es decir a través de la contribución del Gobierno, patrones y trabajadores, o sólo alguno de éstos, la realización de un régimen de seguridad social, por considerarse como un factor en el reparto equitativo de la renta nacional, debe favorecer a todo hombre y no sólo a quienes contribuyan al sostenimiento de los seguros sociales.

Entre otras definiciones de autores mexicanos sobre el término seguro social, Mario de la Cueva, quien sintetizando sus elementos, sugiere la siguiente definición: "El seguro social es parte de la previsión social obligatoria, que bajo la administración o vigilancia del Estado, tiende a prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos naturales y sociales a que están expuestos"⁸

Otro autor mexicano que propone una definición de seguro social, es el Maestro Francisco González Díaz Lombardo, quien señala: "El Seguro Social es el más poderoso instrumento que la sociedad y el Estado moderno han puesto en juego, para que ese sentimiento innato de fraternidad cristalice y encarne solidarizando al patrón y al obrero, al rico y al pobre, al rentista y al asalariado, por medición de todos, para que la desventura, el sufrimiento y el dolor sean pálidos, en cuanto los medios económicos puedan reparar o substituir la capacidad y potencialidad del trabajador, que fue afectado por aquellas causas que puedan debilitarla".⁹

⁸ CUEVA Mario de la, Derecho mexicano del trabajo, Tomo II, Quinta Edición, Porrúa, México, 1963, p.21.

⁹ GONZALEZ DIAZ, Lombardo Francisco, Cursillo de Seguridad Social mexicana, U.A.N.L, México, 1973, p. 35.

En el Seguro Social las cuotas de los trabajadores responden por los pagos y servicios que se hacen a los que necesitan los beneficios, el asegurado tiene derecho a esperar que la siguiente generación pague las cuotas que le proporcionarán beneficios, supone la intervención directa del Estado, reconoce que los infortunios que pueden afectar a un sujeto o a una familia son en gran medida resultado de circunstancias de las que toda la población es responsable.

La Ley del Seguro Social en su artículo cuarto establece: “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”.

La definición de la Ley establece al seguro social como un servicio público es decir como una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas, mediante prestaciones, de carácter material, económico o cultural sujetas a un régimen de Derecho Público, que determinan los principios de regularidad de acuerdo al sistema de la propia Ley.

De las definiciones anteriores, señalamos las características y elementos comunes de los seguros sociales que en nuestra opinión son:

El Seguro Social tiende a favorecer a la clase económicamente activa, ante la realización de los riesgos naturales y sociales, que hacen perder o disminuir su capacidad de ingreso y de trabajo.

El Seguro Social funciona igual que el seguro privado o comercial, utilizando cálculos actuariales, con la diferencia de que el segundo es voluntario para el asegurado e implica una ganancia para la compañía, en tanto que el seguro social es impuesto por el Estado, apoyado en su ordenamiento jurídico y sin propósito de lucro.

Constituye un instrumento jurídico del Derecho del Trabajo el Seguro Social, formando parte de la política social del Estado, dirigida a favor de los trabajadores y de sus familiares, mediante un servicio público de carácter obligatorio, cuyo cumplimiento en beneficio del asegurado, es exigible jurídicamente.

A través del Seguro Social se protege al trabajador y a su familia contra ciertas contingencias y riesgos, como son: enfermedades generales, enfermedades profesionales, accidentes de trabajo, invalidez, vejez, maternidad, cesantía en edad avanzada y muerte.

El financiamiento del Seguro Social se basa en un sistema colectivo de protección, con aportaciones generalmente tripartitas, para atender las necesidades de la población económicamente activa, preservando la salud del trabajador y de su familia y previniendo las causas que pudieran dar origen a esas contingencias o riesgos.

Por medio del Seguro Social se garantizan prestaciones en dinero, en especie o en servicios, la atención médica, pensión o subsidios que requiere el trabajador asegurado o sus beneficiarios, para cubrir la pérdida a la que ha dado origen la contingencia, riesgo laboral o siniestro sucedido y ampara únicamente a los trabajadores que cotizan y sus beneficiarios legales, por lo que constituye la primera etapa de la

seguridad social que pretende abarcar a todos los ciudadanos, por lo menos así lo plasman nuestros legisladores.

1.4. Prestaciones del Seguro Social.

Se conoce con el nombre de prestaciones, los servicios y suministros que debe prestar el Seguro Social en beneficio de los trabajadores.

En sus orígenes, el Seguro Social iba dirigido sobre todo a la reparación del daño, pero conforme ha ido evolucionando, se considera de vital importancia el que se procure por la no realización de los riesgos, es decir, la previsión. La finalidad es lograr que los riesgos no se realicen o al menos, reducir al mínimo posible la frecuencia y gravedad de los mismos.

En lo relativo a los riesgos profesionales, con la adopción de buenas medidas de higiene y seguridad, pueden lograrse resultados muy positivos al respecto y también sirve de mucho en la solución de tales problemas en lo general, la medicina del trabajo, la medicina preventiva, la ingeniería industrial, la salud ocupacional, entre otros.

En la actualidad, las finalidades básicas del Seguro Social son: Prevenir la realización de los riesgos, restablecer lo más rápido y completamente posible la capacidad de trabajo y ganancia, pérdida y reducida por la realización de un riesgo, procurar los medios de subsistencia en los casos de interrupción de actividades, principalmente por medio de subsidios y pensiones.

Es decir, el Seguro Social procura la prevención y readaptación de los riesgos a que están expuestos los trabajadores y que pueden significar la pérdida o reducción de su capacidad de trabajo y de ganancia

“En el Seguro Social, se clasifican las prestaciones en: prestaciones reparadoras y prestaciones preventivas, las cuales, como su nombre lo indica procuran la reparación y prevención de los riesgos y de sus consecuencias. En sus orígenes el Seguro Social, se inició con las prestaciones reparadoras; fue necesario el transcurso del tiempo para que se entendiera que la reparación es solamente un aspecto de la actividad de un sistema del Seguro Social y que ante todo, debe evitar en cuanto sea posible, la producción de los riesgos”.¹⁰

Las prestaciones reparadoras, son a su vez, clasificadas en prestaciones en especie y prestaciones en dinero o efectivo.

1.4.1. Prestaciones en Especie.

Las prestaciones en especie se proporcionan a través de la asistencia médica y el suministro de material de curación, estas prestaciones son iguales para todos los trabajadores, independientemente del salario que perciban, lo que es consecuencia del sentido humano del Derecho del Trabajo y de la idea de igualdad para todos.

¹⁰ GARCIA CRUZ, Miguel. La seguridad social en México. Costa Amic, Mexico, 1973, p.62.

Las prestaciones médicas son aquellas que se otorgan como consecuencia de una enfermedad, accidente, padecimiento o riesgo de trabajo y están comprendidas en los seguros del régimen obligatorio o del régimen voluntario, las cuales son:

- a) Prestaciones de Asistencia Médica, que comprenden los servicios de; consulta médica, consulta dental, tratamiento incluyendo curación, diagnóstico clínico, ambulancia y vigilancia médica.

El derechohabiente cuenta además con información sobre el pronóstico de su enfermedad, padecimiento o accidente y con servicios de orientación dietética y de trabajo social.

- b) Prestaciones de Asistencia Quirúrgica, que se integran con los servicios de quirófano, cirugía, anestesiología, radiología, laboratorio clínico, inhaloterapia, anatomía patológica, enfermería y vigilancia médica.

Las prestaciones de asistencia quirúrgica son aquellas que provienen de la cirugía como medio de tratamiento y curación de padecimientos, enfermedades, accidentes o anomalías físicas.

- c) Prestaciones de Asistencia Farmacéutica, son las prestaciones en especie que se refieren al suministro y posología de medicamentos como medio de curación y tratamiento prescritos a través de la atención médica y/o quirúrgica.

Esta prestación se proporciona a través de receta médica extendida por facultativo. el

suministro de medicamentos o su aplicación se puede realizar a través de los servicios médicos y de enfermería donde se encuentre en observación u hospitalización el paciente.

- d) Prestaciones de Asistencia Hospitalaria, estas prestaciones están integradas por el conjunto de servicios hospitalarios necesarios para el restablecimiento, curación o tratamiento de enfermedades, accidentes o padecimientos del asegurado o sus beneficiarios.

El servicio de hospitalización se proporciona por prescripción médica y por intervención quirúrgica, el derechohabiente recibe además todos los servicios derivados de la estancia hospitalaria.

- e) Prestaciones de Aparatos de Prótesis y Ortopedia, son las prestaciones a través de las cuales se suministran prótesis y equipo o aparatos ortopédicos para complementar las prestaciones médico-quirúrgicas.

La prótesis puede ser desde un simple clavo quirúrgico aplicado en una fractura hasta un marcapasos cuyo costo es considerable.

- f) Prestaciones de Rehabilitación para la vida diaria, consistentes en atención médica, psiquiátrica, psicología, fisioterapeuta, para el trabajo y el suministro de artefactos que coadyuven a la rehabilitación integral del asegurado o beneficiarios.

Esta prestación comprende servicios de medicina física a través de hidroterapias.

termoterapias, electroterapias, suministro de equipo de rehabilitación cuentan con instalaciones como talleres, gimnacios, albercas, patios de servicio, lugares donde se complementa la atención.

1.4.2. Prestaciones en Dinero

Las prestaciones económicas son todas aquellas que se otorgan en numerario al asegurado o a sus beneficiarios, estas prestaciones pueden proceder por los conceptos siguientes:

- a) Subsidio por Incapacidad, se otorga por enfermedad general (no profesional), maternidad y riesgo de trabajo o enfermedad profesional.
- b) Pensión por Incapacidad, se concede por invalidez, riesgo de trabajo o enfermedad profesional, las cuales pueden ser temporales o definitivas.
- c) Pensión por viudez, orfandad y ascendientes, la muerte del asegurado o pensionado genera estas pensiones para los beneficiarios que pueden ser la viuda o concubina, los huérfanos o en su defecto los ascendientes.
- d) Pensión por Jubilación, el asegurado que cumple con 30 años de servicio o bien 60 años de edad y un mínimo de 15 años de servicio se hace acreedor de esta prestación.
- e) Asignación por Carga Familiar, esta prestación se otorga a los pensionados a efecto de ampliarse su pensión considerando, los hijos menores de edad y los mayores que se encuentren estudiando o estén incapacitados para valerse por sí mismos, o bien los ascendientes cuando falten aquellos.
- f) Ayuda para Funeral, al fallecer el asegurado, la persona que presente el acta de defunción y original de la cuenta de gastos de la inhumación, tienen derecho a la prestación denominada ayuda para funeral.

La Seguridad Social cumple sus objetivos cuando protege la dignidad de las condiciones de vida, no puede eludir necesidades insatisfechas o evadir problemas que afectan a los pensionados y a sus familias, esta obligación esencial se logra a través del cumplimiento exacto de la Ley.

En nuestro actual sistema de pensiones el trabajador es propietario de los recursos de su cuenta individual para el retiro, por lo que podrá retirar el saldo acumulado en una sola exhibición en caso de no haber cumplido con el requisito que la Ley establece de semanas cotizadas.

El trabajador contratara con la institución de seguros que elija una renta vitalicia, la cual obtendrá cuando 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.

Otra forma de obtener las prestaciones en dinero es a través de retiros programados, que es la modalidad de obtener una pensión fraccionando el monto total de los recursos de la cuenta individual, para la cual se tomará en cuenta la esperanza de vida de los pensionados, así como los rendimientos previsibles de los saldos.

Además, independientemente de la opción seleccionada, deberá contratar un seguro de sobrevivencia; es el que contratan los pensionados, por riesgo de trabajo, invalidez, cesantía en edad avanzada o vejez, con cargo a los recursos de la suma asegurada, adicionados a los recursos de la cuenta individual a favor de los beneficiarios; servirá para otorgarles la pensión, ayudas asistenciales y demás prestaciones en dinero previstas en los respectivos seguros, mediante la renta que seles

asignará después del fallecimiento del pensionado y hasta la extinción legal de las pensiones.

1.5. Pensión.

Las pensiones son medidas previsoras que tienen por objeto asegurar la subsistencia del pensionado o de su familia, en caso de pérdida o disminución de la capacidad de trabajo, derivado de un accidente o enfermedad, por el retiro de la vida laboral, a partir de cierta edad o por causa de muerte.

Algunos autores consideran que las pensiones son una prestación más que un derecho, en nuestra opinión consideramos a la pensión como un derecho en tanto que se deriva del régimen laboral de forma previsor, quedando integradas las pensiones con las contribuciones empleados efectúan en su vida laboral activa.

La pensión prevista viene a compensar la parte afectada del salario al quedar éste disminuido en función directa del grado de incapacidad, cuya valuación se fundamenta en la Ley del Seguro Social y la Ley Federal del Trabajo.

Para Gustavo Arce Cano, "Las pensiones son derechos y no tienen el carácter de indemnización. Las leyes fijan las pensiones en forma precisa, o bien, sientan las bases para determinarlas. La idea de indemnizar, de resarcir algún daño, se halla completamente ausente del régimen del seguro social, por que el valor de la vida, de la salud de los órganos del cuerpo... no pueden calcularse en dinero. La determinación del perjuicio es imposible.

La pensión, entonces, no tiene por efecto reparar el perjuicio físico o moral, sino que persigue ayudar pecuniariamente al incapaz, para evitar que por falta o reducción de sus ingresos, como asalariado, tenga que solicitar el socorro de la asistencia pública o de la caridad privada. Así se garantiza un salario sustancial para el trabajador y su familia”.¹¹

La pensión constituye una prestación de máxima importancia, ésta consiste en los beneficios a que tienen derecho los asegurados, pensionados o beneficiarios con motivo de una contingencia que altere la salud y las posibilidades de desempeñar un trabajo o los ingresos económicos, representa asimismo una protección que se otorga conforme a los años trabajados o depende también de la edad del trabajador.

1.6. Tipos de Pensiones que contempla la Ley del Seguro Social.

Los tipos de pensiones que contempla la Ley del Seguro Social, se derivan de los seguros obligatorios comprendidos en el artículo 11 de la misma Ley, los cuales son:

- 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.

¹¹ ARCE CANO, Gustavo. Los Seguros Sociales en México. Trillas, México 1973, p.54.

1.6.1. Riesgo de Trabajo.

Los Riesgos de Trabajo, comprenden los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio y con motivo del trabajo. De este seguro se derivan las pensiones por:

- A) Incapacidad permanente total, es la pérdida de facultades o aptitudes de una persona, que la inhabilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida.

- B) Incapacidad permanente parcial es la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar.

Este seguro protege al trabajador en caso de accidente es decir de lesiones que produzcan menoscabo o perturbación del organismo humano por riesgo de trabajo cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que dicho trabajo se preste, por enfermedad de trabajo que es el estado patológico que se deriva de la acción continua 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, así como por los accidentes que pudiera sufrir al trasladarse directamente de su domicilio al lugar de trabajo y viceversa.

La Ley Federal del Trabajo define en su artículo 474, “Los accidentes de trabajo es toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo en que se presente.

Quedan incluidos en la definición anterior los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar de trabajo y de éste a aquél”.

El artículo 475 establece “ Enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajo se vea obligado a prestar sus servicios”.

Con el pago que le corresponde efectuar al patrón respecto a el seguro de riesgo de trabajo, queda cubierta su obligación y a salvo sus intereses, el Instituto Mexicano del Seguro Social absorbe los riesgos de los asegurados, dejando a la empresa libre de toda obligación directa para con los trabajadores o con sus familiares.

Para evitar que el patrón no cumpla con la obligación de afiliación al trabajador, tendrá éste el derecho de inscribirse por si mismo, proporcionando bajo su responsabilidad los informes correspondientes, sin que ello exima a los patrones de su obligación y de las sanciones en que hubieren incurrido, el acto de la inscripción, consagra una situación jurídica que no termina para el patrón hasta la baja oficial del trabajador.

El trabajador que sufra un accidente de trabajo tendrá derecho a recibir las prestaciones en dinero consistentes en, el 100% del salario en que estuviere cotizando al momento de ocurrir el riesgo mientras dure la rehabilitación, siempre y cuando no se declare capacitado para trabajar o bien se declare la incapacidad parcial o total.

El trabajador accidentado, recibirá atención médica dentro del término de 52 semanas, si se declara la incapacidad permanente total del asegurado, éste recibirá una pensión mensual definitiva equivalente a 70% del salario base en que estuviera cotizando, esta disposición se aplica también en caso de enfermedad de trabajo.

Si la incapacidad declarada es permanente parcial superior a 50%, el asegurado recibirá una pensión que será otorgada por la institución de seguro que elija.

Si la evaluación definitiva de la incapacidad fuera de hasta 25%, se pagará al asegurado una indemnización global equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiera correspondido. esta indemnización será optativa para el trabajador cuando la evaluación definitiva de la incapacidad exceda de 25% de la incapacidad sin rebasar 50%.

Si el asegurado que sufrió un riesgo de trabajo fue dado de alta y sufre una recaída motivo del mismo accidente o enfermedad de trabajo, gozará del subsidio en tanto esté vigente en su condición de asegurado.

En caso de fallecimiento del trabajador por causa de riesgo de trabajo, tienen derecho a recibir una pensión sus beneficiarios legales.

El pago de los subsidios a que tiene derecho el trabajador accidentado se le pagaran directamente a éste, o a su representante debidamente acreditado, sólo en caso de que el trabajador tenga una incapacidad mental comprobada ante el Instituto. se podrá pagar a la persona o personas a cuyo cuidado quede el incapacitado.

1.6.2. Invalidez.

Este seguro protege de los riesgos no laborales a los que está expuesta una

persona durante su vida de trabajo activa, es decir accidentes o enfermedades no profesionales que le impiden desempeñar su labor de tal manera que le permita contar con un ingreso similar al que tenía con anterioridad.

La Invalidez es un riesgo social, se busca amparar al asegurado que este en un estado de imposibilidad para procurarse mediante un trabajo proporcionado a su capacidad, formación profesional y ocupación anterior, una remuneración superior al 50% de la habitual, que de acuerdo a la región en que viva perciba un trabajador sano, de semejante capacidad, categoría y formación profesional, cuya imposibilidad derive de enfermedad o accidente no profesionales, agotamiento físico o mental, o bien cuando padezca una afección o se encuentre en un estado de naturaleza permanente que le impida desarrollar su profesión o actividad de trabajo de manera normal.

La pensión que se origina por invalidez deriva de una enfermedad o accidente que no son producto de un riesgo de trabajo, en caso contrario sería una incapacidad. Para que se considere invalidez tendrá que existir una imposibilidad de forma permanente para que el asegurado realice su trabajo normalmente de acuerdo a su capacidad, su formación profesional y que no pueda percibir una remuneración superior al 50% de la que percibe un trabajador sano.

La invalidez se concibe no solamente como el daño físico proveniente de una mutilación, pérdida o alteración de un órgano o de una función fisiológica, sino que se aprecia también en relación con las repercusiones económicas o profesionales que pueden acarrear las lesiones o enfermedades, habida consideración de las posibilidades y expectativas de ocupación del inválido en el medio general de trabajo.

En caso de invalidez el asegurado tiene derecho a prestaciones que de acuerdo al grado de incapacidad pueden ser:

I. Pensión temporal

Esta pensión se otorga por periodos renovables cuando el asegurado tiene posibilidades de recuperación para el trabajo y se requiere que éste tenga acreditadas 250 semanas de cotización, en caso de que la invalidez determinada sea mayor al 75%, se requiere que tengan acreditadas 150 semanas de cotización.

II. Pensión definitiva

La pensión se otorga permanentemente cuando el asegurado no tiene posibilidad de recuperación para el trabajo y se requiere que tenga acreditadas 250 semanas de cotización, en caso de no reunir las semanas señaladas, el asegurado podrá retirar en una sola exhibición el saldo de su cuenta individual de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

III. Asistencia médica, farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria para el pensionado y sus beneficiarios legales.

IV. Asignaciones familiares.

Consisten en una ayuda por concepto de carga familiar y se concederá a los beneficiarios que se encargan del cuidado del pensionado por invalidez.

V. Ayuda asistencial.

En caso de que el asegurado no tenga beneficiarios, se le incrementara su pensión un 15% por concepto de ayuda asistencial.

El derecho a recibir la pensión por invalidez comienza desde el día en que se produzca el siniestro o, si no puede fijarse el día, desde la fecha de solicitud.

El asegurado no tendrá derecho a disfrutar de una pensión por invalidez, cuando por sí o de acuerdo con otra persona se haya provocado intencionalmente la invalidez; cuando resulte responsable del delito intencional que origina la misma o padezca un estado de invalidez anterior a su afiliación al régimen obligatorio.

Si el pensionado por invalidez no permite que se le hagan exámenes médicos o abandona el tratamiento el Instituto Mexicano del Seguro Social puede ordenar la suspensión del pago de la pensión.

Si un pensionado por invalidez, reingresa al régimen obligatorio cotizara en todos los ramos de aseguramiento, con excepción del de invalidez y vida.

1.6.3. Vejez

La Ley no establece un concepto de vejez, para otorgar esta pensión se considera

la edad y el tiempo de servicio como elementos objetivos, sin prejuzgar la condición del asegurado; tratándose de edad, se le denomina jubilación la cual es el derecho que tienen los trabajadores a recibir una pensión vitalicia después de concluir con su relación de trabajo por razón de la edad; cuando se toma en cuenta el tiempo de servicio, se computan el tiempo efectivo de trabajo desde que inicio la relación laboral hasta que concluyo.

Esta pensión se proporciona a los trabajadores que han dejado sus energías y juventud en el trabajo, asegurándoles, los medios de subsistencia cuando se presente la vejez y no puedan obtener un salario, sin que esto signifique que el trabajador sea un inválido.

Este seguro busca prever el futuro, a efecto de que un trabajador, al cumplir un proceso natural de su existencia como es la vejez, tenga la certeza de vivir de manera digna y decorosa.

La pensión por vejez se otorga cuando el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales.

La pensión por vejez se otorga previa solicitud del asegurado y se cubre a partir de la fecha en que haya dejado de trabajar, previo cumplimiento de edad y cotizaciones semanales.

1.6.4. Cesantía en Edad Avanzada

El objetivo de este seguro es dar protección al trabajador en caso de que quede cesante a partir de los sesenta años y proporcionar protección a los beneficiarios del asegurado a través de un seguro de sobrevivencia.

Con esta pensión se pretende proteger en cuanto sea posible a los trabajadores de edad avanzada que sin ser inválidos y sin haber alcanzado la edad de 65 años, se encuentran sin empleo, considerando que en esas condiciones, debido al desgaste físico sufrido, que necesariamente merma en gran proporción su potencial para el trabajo, se ven en una situación de desigualdad de posibilidades para obtener trabajo respecto de los demás empleados; y es por tal motivo que se establece dicha protección a los asegurados que hubieren cumplido 60 años de edad y no cuenten con algún trabajo remunerado.

El asegurado que cumple con el requisito de edad pero no reúne las semanas de cotización requeridas, puede retirar el saldo acumulado en su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cumplir las semanas necesarias para que cubra la pensión, si el asegurado tiene cotizadas únicamente setecientas cincuenta semanas tendrá derecho a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad para él y sus beneficiarios legales.

El goce de esta pensión inicia a partir del día en que el asegurado cumpla con la edad y las cotizaciones semanales requeridas, siempre que solicite el otorgamiento de dicha pensión y acredite haber quedado privado de trabajo, en caso de no haber recibido en el Instituto el aviso de baja.

1.6.5. Vida

El artículo 127 de la Ley del Seguro Social establece: "Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, el Instituto otorgará a sus beneficiarios, conforme a lo dispuesto en el presente Capítulo, las siguientes prestaciones:

- I. Pensión de viudez;
- II. Pensión de orfandad;
- III. Pensión a ascendientes;"

Esta rama del Seguro Social, tiene como finalidad garantizar y proteger a las viudas, huérfanos y en su caso ascendientes, una ayuda económica con motivo de la muerte del asegurado, evitando con ello males a la sociedad como la mendicidad, la prostitución, la delincuencia entre otros.

Este seguro se refiere a la protección de los beneficiarios del asegurado o pensionado por invalidez, en caso de muerte de éste por causas que no se deriven de un accidente o enfermedad de trabajo.

La protección del seguro de vida se dirige a los beneficiarios del asegurado que pueden ser, la esposa (o) o concubina (o), los hijos menores de 16 años o hasta los 25 si realizan estudios en planteles del Sistema Educativo Nacional, los hijos que no puedan mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico, el padre o madre si viven en el hogar de éste y dependen económicamente del

mismo. Aunque pueden haber beneficiarios sustitutos que son aquellos que designa el asegurado cuando no existen beneficiarios legales.

A través de la contratación del seguro de sobrevivencia se otorga a los beneficiarios legales, la pensión, ayudas asistenciales y demás prestaciones después del fallecimiento del pensionado, hasta la extinción legal de las pensiones.

En el ramo de vida se otorgan pensiones por viudez, orfandad, ascendientes, ayuda asistencial a la pensión por viudez, en los casos en que lo requiera y la asistencia médica.

En este capítulo tratamos los conceptos más importantes como el de seguridad social, seguro social, derecho de la seguridad social. de los que se deriva el sistema de pensiones, sus orígenes y principios así como las prestaciones que se deben proporcionar por pensión, los tipos de pensiones que contempla la Ley del Seguro Social sus requisitos y algunas características.

CAPÍTULO 2

ANTECEDENTES DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

En este capítulo analizamos los orígenes de la Seguridad Social en México, ya que el sistema de pensiones se deriva de ésta, durante la etapa colonial e independiente de nuestro país quedan patentes las necesidades que los trabajadores tenían en caso de un siniestro, la falta de seguridad social que existía en esos momentos históricos y que terminan con la creación de la Ley del Seguro Social, además de tratar las reformas a la Ley de 1973 y 1992, que modifican de forma importante en su evolución al sistema de pensiones.

2.1. Historia de la Seguridad Social en México.

La seguridad social, es una pretensión de carácter universal fundada sobre bases de justicia social, para proteger la vida, los bienes de subsistencia, la salud y las condiciones de vida, la educación, y el trabajo garantizadas a través del seguro social.

En México los antecedentes más remotos que influyeron para dar origen al seguro social, se encuentran en la etapa que denominamos época colonial, en la que surgen las ordenanzas conocidas también como Leyes de Burgos, las Leyes de Indias que surgieron en defensa de los indígenas de esa época; una segunda etapa la denominamos época independiente, en la que hacemos un recuento de las legislaciones

más importantes que sobre la materia se elaboro, hasta la Ley del Seguro Social de 1943.

Dentro de los objetivos de este estudio, está el planteamiento general histórico del avance del sistema de pensiones en México, por ello daremos un panorama objetivo que explica a grandes rasgos qué medidas de seguridad social existían en México.

2.1.1. La Seguridad Social en la Epoca Colonial.

La irracional ambición hispana y la soberbia cristiana del viejo mundo, destruyeron casi en su totalidad nuestras culturas autóctonas, y con ellas, las fuentes de información que nos pudieran proporcionar una idea sobre su forma de vivir, quedando escasos pero importantes antecedentes sobre la historia, costumbres, lenguaje, de nuestros antepasados.

En los principios de la colonización, se iniciaron los llamados repartimientos, concediéndose a cada colono español un grupo de indígenas que le sirvieran de criados o se dedicaran en su provecho a la labranza. La Reina Isabel condenó abiertamente esta costumbre, ordenando que pusieran en libertad a los indígenas repartidos y que de acuerdo con los caciques, fuera señalado el tributo que debían satisfacer como vasallos libres, pagando a cada uno un salario según la calidad de la tierra.

Los indígenas hicieron uso del derecho que se les concedía, abandonando las tierras de labranza y poblados, rehuendo todo contacto con los españoles, esta

situación obligó a una rectificación de la política inicial y en 1503, autorizan nuevamente el sistema de repartimiento a título de encomienda. La encomienda era la protección que el señor debía a las personas y bienes de sus vasallos, aun que en realidad no existía tal protección, era un sistema de lucro y de abuso de poder y esclavitud.¹²

Surge en defensa de los indígenas, Bartolomé de las Casas, Juan de Zumárraga, Fernando de Santillán entre otros, llamando la atención del Rey sobre la esclavitud a que eran sometidos éstos, logrando que en 1512 se establecieran unas ordenanzas conocidas con el nombre de Leyes de Burgos, fueron las primeras, destinadas a proteger a los indígenas para que se les diera mejor trato, a través de la reglamentación laboral.

El padre Francisco Victoria, pronuncia en la Universidad de Salamanca, la *Relectio de indis*, la que divide en tres secciones. En la primera establece de modo concluyente la soberanía que los indígenas del Nuevo Mundo tenían sobre los territorios que ocupaban, en la segunda sección hace la crítica de los títulos esgrimidos comúnmente por los juristas y estadistas españoles, para justificar el hecho de la conquista, títulos que califica de ilegítimos y rechaza, por último en la tercera sección, enuncia los títulos que por su parte considera legítimos, entre ellos a los indígenas como verdaderos dueños en derecho publico y privado.

Se establecen las Leyes de Indias, legislación de la Corona, fue de gran eficacia e importancia para la vida colonial en la protección de la población indígena y regulación de los derechos del trabajo, se intenta poner límites a los abusos, estimando la necesidad de un sistema tutelar.

¹² Cfr. AGUAYO SPENSER, Rafael. Don Vasco de Quiroga, Documentos. México. 1940, pp. 27-28.

“Con esta regulación jurídica, se fomenta y protege la fundación de hospitales para enfermos pobres y el sustento de ellos, en 1573 se libro orden de carácter general, estableciendo que en los nuevos descubrimientos y poblaciones se hicieran hospitales, se advierte el interés político, religioso y social, a fundar los remedios, para proteger al que trabaja y al que en razón de su debilidad es víctima de la inseguridad social”.¹³

Las Leyes de Indias, a demás establecen que el trabajo de los indígenas no sea excesivo, ni mayor de lo que permita su complexión, que el pago por su trabajo sea en dinero, también comprende la limitación de la jornada de trabajo y el descanso dominical entre los beneficios, aun que la realidad esta Ley era letra muerta.

“Don Vasco de Quiroga, originario de Valladolid España, en 1530 llega a México, considerado como el precursor más sabio y fecundo de la seguridad social mexicana, logro una importante fusión de disciplinas de la Salud con las disciplinas socio-económicas”.¹⁴

Vasco de Quiroga, considerado como el precursor de la seguridad social en México, hace una denuncia de la realidad que viven los indígenas, protesta por los herrajes de los esclavos, interviene en su favor ante el emperador Carlos V, funda las comunidades de Santa Fe de los Altos y Santa Fe de la Laguna, pertenecientes a Michoacán, expone su concepción del Derecho de Conquista que esta en contra del asesinato y el robo del que es victima la población y expone ideas claras sobre los fines de una sabia conquista y colonización.

¹³ Ibidem. p. 38

¹⁴ AGUAYO SPENCER. Rafael. Don Vasco de Quiroga. Op. cit p. 46.

Para Vasco de Quiroga no existe distinción de raza, nacionalidad, sexo o condición social, procura desarrollar un sistema de seguridad social a través de los hospitales pueblos, cubriendo así riesgos como el de enfermedad, a través de la atención especial del médico, el cirujano y el boticario, utilizando remedios de la época con una medicina empírica: el de orfandad, al edificar el espacio destinado a sala de cuna: el de vejez que protege a los ancianos y padres de familia privados de trabajo.

2.1.2. Seguridad Social en la Época Independiente.

Fue hasta la llegada de las ideas revolucionarias de la República Francesa, así como las condiciones sociales, políticas y económicas del país, que nos llevaron al movimiento de Independencia, la lucha de liberación nacional, la búsqueda de un sistema de gobierno, muy poco nos permiten encontrar por cuanto a medidas practicadas o legislación, referentes a seguridad social.

La existencia de la seguridad social requirió de un desarrollo industrial previo enmarcado en el capitalismo, sólo en ese sistema las relaciones obrero-patronales, crean las necesidades propicias para su implantación. Fue hasta 1904 cuando comenzaron a manifestarse las primeras inquietudes para amparar a los trabajadores con la justicia, durante este año José Vicente Villada emitió un decreto en el que se reconocía la existencia de accidentes de trabajo responsabilizando a los patrones del pago de las debidas indemnizaciones.

“El primero de julio de 1904, Enrique y Ricardo Flores Magón exigían en su Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, la aportación más trascendente a la teoría del

seguro social, entre sus propuestas destacaban: la reglamentación de los horarios de trabajo, del salario mínimo, del servicio domestico, y del trabajo a domicilio; la prohibición del empleo de niños menores de catorce años, y la obligación que tenían los patrones de mantener las mejores condiciones de higiene y de pagar indemnizaciones por los accidentes de trabajo, guardar los lugares de peligro en un estado que preste seguridad a la vida de los operarios, era de necesidad y justicia patentes, debido a las tristes condiciones de trabajo de nuestra patria".¹⁵

En 1909, la aparición del libro de Andrés Molina Enríquez titulado "Los grandes problemas nacionales", pone en evidencia las diferencias de los contratos celebrados con mexicanos y los establecidos con trabajadores extranjeros, resaltando la desigualdad de condiciones de los trabajadores nacionales.

En 1910, se presentaron varias iniciativas tendientes a mejorarlas condiciones de los trabajadores mexicanos, la primera de ellas tuvo lugar en la Convención del Partido Antirreleccionista, donde se hizo patente la necesidad de ayudar moral, intelectual y materialmente a los trabajadores, Francisco I. Madero al aceptar su candidatura a la presidencia de la República, expreso la necesidad de elaborar leyes, "para asegurar pensiones a obreros mutilados en la industria, en las minas o en agricultura, o bien, pensionando a sus familiares, cuando éstos pierdan la vida en servicio de alguna empresa".¹⁶

En agosto de 1911, el Presidente Francisco I Madero, se compromete a expedir leyes sobre pensiones e indemnizaciones por accidentes de trabajo y crear una legislación obrera que se formularía en base a las condiciones de seguridad y salubridad,

¹⁵ SANCHEZ VARGAS, Gustavo. Orígenes y evolución de la seguridad social en México, Cuadernos de sociología U.N.A.M. México.1963. p. 19.

¹⁶ GARCÍA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social, Fondo de Cultura Económica, México. 1961. p. 505

con ese motivo decretó el establecimiento del Departamento del Trabajo, cuya finalidad consistía en determinar las condiciones y convenciones del trabajo, su duración, accidentes industriales, cajas de ahorros, seguros, fondos de auxilio, habitaciones baratas, higiene y seguridad de las fabricas, talleres, minas y demás lugares donde los obreros se entreguen a sus labores, protección de mujeres y niños. Además, en ese Departamento se prestaría apoyo legal a las cooperativas y a la construcción de cajas de retiro y pensiones para la vejez, lo cual se explicaba afirmando que el Estado no podía permanecer indiferente ante las condiciones de vida de los trabajadores.

El 12 de octubre de 1912, se expidió el Reglamento de Policía Minera y de Seguridad en los trabajos de las Minas, en el que quedó establecida la obligación patronal de brindar la seguridad necesaria para prevenir los accidentes que pusieran en peligro la vida de los operarios.

Los postulados emitidos en 1913, referentes a seguros para trabajadores, se caracterizaron por su afán de disminuir la pobreza y de prevenir al obrero contra los riesgos profesionales. Los diputados Federales Eduardo J. Correa y Ramón Morales presentaron ante el Congreso de la Unión un proyecto de ley que remediaría los daños procedentes de los accidentes y enfermedades del trabajo, sugiriendo una "caja de riesgo profesional", que sería incluida en los costos de producción, y garantizaría legalmente asistencia y pensiones.

El 12 de diciembre de 1914, la División del Norte, la del Noreste y Venustiano Carranza como primer jefe del Ejercito Constitucionalista, se comprometieron a procurar el bienestar de los obreros, expidiendo y poniendo en vigor, "todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como

indispensables para establecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; la legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general, de las calases proletarias”.¹⁷

La “Ley de Cándido Aguilar” expedida en el Puerto de Veracruz, en octubre de 1914, obligó a los patrones a cubrir por su cuenta asistencia médica, medicinas y alimentos a los obreros enfermos, así como a pagarles el salario que tuvieran asignado en caso de accidente de trabajo, los propietarios de industrias o de negocios agrícolas mantendrían por su cuenta hospitales y enfermerías, con lo necesario para su funcionamiento.

En abril de 1915 se expidió la Ley Reguladora del Contrato de Trabajo, en donde se declara como obligación de los patrones mantener la higiene y la salubridad en las fabricas, talleres, oficinas y máquinas; prevenir accidentes en el uso de instrumentos y materiales de trabajo; tener en el lugar de trabajo el instrumental, medicamentos y el personal necesario para prestar los primeros auxilios; indemnizar al obrero por los daños y perjuicios cuando los errores del patrón tuvieran directa injerencia o en el caso de actos u omisiones que no se hubieran previsto en el reglamento del taller.

Algunos gobernadores estatales dictaron medidas en sus respectivas jurisdicciones que apoyaran las disposiciones carrancistas de protección a la clase trabajadora, tal fue el caso de la Ley del Trabajo, de Salvador Alvarado, en Yucatán; y la de Accidentes del Trabajo, de Nicolás Flores, en el estado de Hidalgo; la Ley del Trabajo, de Manuel Aguirre Berlanga, en el estado de Jalisco; la de Accidentes de Trabajo, del estado de Zacatecas, y la expedida por Gustavo Espinosa Míreles en

¹⁷ SANCHEZ VARGAS. Gustavo. Origen y evolución de la Seguridad Social en México, Op. cit.pp.23-24.

Coahuila, en conjunto, se caracterizaron por responsabilizar a los patrones de los percances sufridos por sus trabajadores con motivo y en el ejercicio de su profesión, teniendo los obreros derecho a indemnizaciones, asistencia médica y medicinas. Dos modalidades distintas se presentaron en los estados de Yucatán y Jalisco; en el primero, se crea una sociedad mutualista que a través de la unidad obrera y de las garantías que brindara el Estado, proporcionaría beneficios como pensiones para la vejez y fondos de protección para la familia en caso de muerte del empleado; en el segundo se constituiría un fondo de reserva en donde los obreros aporten el 5% de las cuotas recibidas semanalmente, con el objeto de obtener un servicio de protección mutualista.

“El Gobierno de Venustiano Carranza nombró un comisión que estudiara y redactara anteproyectos de leyes para tratar de solucionar las precarias condiciones del proletariado y su falta de protección. En tal propósito y teniendo como antecedente los seguros sociales de los países industrializados, José Natividad Masías hizo dos proyectos; uno relativo a los seguros de accidentes concertados por los empresarios y hacendados con compañías aseguradoras para cubrir riesgos profesionales, y otro que garantizaba los salarios durante las huelgas, la vejez y la incapacidad por enfermedad no profesional. Ninguno de ellos llegó a ser aplicado pues la inestabilidad del país lo impidió”.¹⁸

Durante el Congreso Constituyente se incorporan los derechos obreros a la constitución, reiterando la responsabilidad de los empresarios ante los accidentes y enfermedades profesionales, y la obligación patronal de fomentar la creación de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes entre otros, recomendándose además al gobierno federal y a los estatales, el fomento de instituciones que impulsen la previsión social. Se estableció en el Artículo

¹⁸ Ibinem. p. 25.

123 fracción XXIX, un seguro de incapacidad auspiciado por los patrones con compañías o empresas particulares, que tendrían la responsabilidad de pagar el riesgo en la cantidad valuada, dio la posibilidad de que el Departamento del Trabajo estableciera y organizara todas las cajas de ahorro y de seguros populares.

Con la conclusión de la Primera Guerra Mundial surgieron algunas organizaciones pacifistas como la Liga de las Naciones, gracias a las cuales comenzaron a ser elaborados estatutos legales que respaldaron, en el ámbito internacional, propuestas que hacían especial énfasis en la seguridad social.

“Un paso más firme se dio en el Código del Trabajo del estado de Puebla, en donde quedó establecido que los empresarios podrían substituir el pago de indemnizaciones a los riesgos profesionales, por seguros contratados con sociedades legalmente constituidas y aceptadas por la Secretaria del Trabajo y Previsión Social”.¹⁹

El 19 de Diciembre de 1921, estando en el poder Alvaro Obregón, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el proyecto de Ley del Seguro Obrero, según el cual el Estado crearía un impuesto a pagar por los patrones que equivaldría al 10% del salario percibido por sus trabajadores, de esta manera se iría formando una reserva económica que administraría el sector público para asegurar la efectividad de los servicios que se proporcionan a los empleados, y que cubrirían tanto las indemnizaciones por accidentes de trabajo, jubilaciones por vejez y seguros de vida, además el Estado sería el responsable de su manejo.

¹⁹ GARCIA CRUZ, Miguel, La seguridad social, Op. cit. p.55.

En 1922 dos comisiones unidas, la de Trabajo y la de Previsión Social de la Cámara de Diputados, elaboraron el proyecto de Ley de Accidentes Industriales, en el que se pidió la expedición de pólizas por las compañías de seguros para garantizar la indemnización y la atención médica al acontecer un riesgo profesional.

La Presidencia de Plutarco Elías Calles se caracterizó por un gran apoyo popular, una de las primeras medidas de protección que estableció fue la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro de 1926, con la que, tanto funcionarios y empleados de la Federación como del gobierno del Distrito Federal, estados y territorios federales, obtuvieron el derecho a ser pensionados cuando cumplieran 55 años de edad o estuvieran imposibilitados para realizar un trabajo.

Ese mismo año se terminó el Proyecto de la Ley del Seguro Obrero por accidentes y enfermedades profesionales adquiridas durante el trabajo, en concordancia con las fracciones XIV y XV del Artículo 123 constitucional y se proyecta una Ley Reglamentaria.

En 1928, Emilio Portes Gil prepara un Código de Trabajo que incluía a la seguridad social haciendo una reforma al Artículo 123 en su fracción XXIX, el proyecto establecía el seguro social obligatorio en toda la república y comprendía los riesgos profesionales, los no profesionales de enfermedades y accidentes sufridos por los trabajadores, la invalidez, jubilaciones, muerte, falta involuntaria de trabajo, y necesidades de la familia, solo los asegurados y sus beneficiarios gozarían de indemnizaciones y privilegios, que serían irrenunciables e inalienables y no susceptibles a gravamen, el financiamiento y administración sería tripartita es decir con la intervención del Estado, los patrones y los trabajadores, su organización y

administración quedarían en manos del “Instituto Nacional del Seguro Social”, que tendría establecimientos en las capitales de los estados.

El 6 de Septiembre de 1929, a petición de Emilio Portes Gil, a través de la reforma constitucional de esta fecha se dio expresión jurídica al régimen del seguro social en el artículo 123, fracción XXIX, la cual consideró “de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno federal como el de cada estado deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular”²⁰

En 1931, siendo presidente Pascual Ortiz Rubio, se expidió la primera Ley Federal del Trabajo, en la que se hizo extensivo el deber de asegurar el porvenir de los asalariados y de sus familiares, mediante el pago de indemnizaciones en caso de riesgos profesionales.

“ En febrero de 1934 se llevó a cabo el Primer Congreso Mexicano de Derecho Industrial, en el que se designó una comisión integrada para elaborar el proyecto de Ley del Seguro Social, aceptando el principio de que el seguro debía organizarse sin fines de lucro y con financiamiento y una administración tripartitas. Dicho organismo de previsión sería único y obligatorio, tendría proyecciones de seguro nacional y por ello comprendería a todos los campesinos y a los trabajadores de la industria y del comercio, además de amparar los riesgos de accidentes, enfermedades del trabajo, y generales como maternidad, cesantía, vejez e invalidez, muerte y ayuda educacional”²¹

²⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en D.O.F. el 6 de septiembre de 1929. pp.926-927.

²¹ SANCHEZ VARGAS, Gustavo. Orígenes y evolución de la seguridad social en México. Op. cit. p. 67.

Lázaro Cárdenas fue uno de los presidentes más decididos promotores de la creación del Seguro en México, durante su primer año de gobierno se presentaron varias iniciativas tendientes a lograr su implantación en el 1935, el Departamento del Trabajo envió a las Cámaras un proyecto de Ley del Seguro Social, en el que se volvía a estipular, "un seguro social único y obligatorio, que sería encargado a un establecimiento público, como servicio descentralizado del Estado bajo el nombre de Instituto de Seguros Sociales; su protección comprendería a los trabajadores asalariados, incluso a los trabajadores del campo; se prevendrían y contrarrestarían los riesgos por enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, vejez, invalidez y el seguro por desocupación involuntaria, procuraría además fomentar la implantación de los seguros privados contratados por empresas particulares, para convertirlos en seguros populares de vida".²²

El 31 de marzo de 1938, el presidente Lázaro Cárdenas encargó la preparación de un proyecto de ley de seguro social al titular de la Secretaría de Gobernación licenciado Ignacio García Téllez, quien fue auxiliado por una comisión de economistas, médicos, abogados y representantes de diversas dependencias gubernamentales.

El Instituto de seguros sociales se constituiría como un establecimiento público que el Estado descentralizaría con el objeto de garantizar una prestación eficaz, con personalidad jurídica autónoma, sin perseguir fines lucrativos y sería de composición mixta debido a la representación estatal, patronal y de los trabajadores. Su funcionamiento estaría en manos de una asamblea general, un consejo directivo, una comisión de vigilancia y un presidente, además de que el Instituto tendría autorización

²² ALVAREZ DEL CASTILLO, Enrique, La legislación obrera, Porrúa, México. 1967. p. 220.

para implantar un procedimiento de arbitraje para resolver los conflictos que pudieran surgir con motivo de la aplicación de la ley.²³

El Presidente Lázaro Cárdenas turnó a las Cámaras la iniciativa hecha por Gobernación, pero dicho proyecto quedó sin efecto por el grave conflicto nacional que propició la expropiación del petróleo, por lo que hubo que suspender el curso de la legislación de seguro social, aun que después constituiría la principal fuente de apoyo en los estudios que precedieron a la implantación del seguro social en México.

El 19 de Enero de 1943 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Seguro Social, su aplicación se inició en el Distrito Federal y lentamente se fue estableciendo en todo el país, dando un paso importante en cuanto a la prevención de los conflictos sociales que pudieran desatarse, poniendo en práctica la experiencia de aquellas naciones donde tal institución, ayudó en gran medida a la clase trabajadora.

El 23 de octubre de 1944, se publica en el periódico Novedades una declaración del entonces Presidente Manuel Avila Camacho, en la que decía: “La aplicación del Seguro Social no se detendrá por ninguna circunstancia, inicialmente se está aplicando en el Distrito Federal y lentamente se irá extendiendo en todo el país”.

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

²³ Cfr. SANCHEZ VARGAS, Gustavo. Origen y evolución de la seguridad social en México. Op.cit- pp. 236-237.

2.2. Antecedentes Legislativos del Derecho de la Seguridad Social en México.

La Ley del Seguro Social de 1943, únicamente protegía a los trabajadores asalariados, en 1954 se inicia la marcha del seguro social hacia el campo, ya que en Sonora y Sinaloa, a través de un reglamento especial, se establecieron modalidades para que este sector de la población, y los miembros de sociedades de crédito agrícola y ejidales, tuvieran el mismo esquema de aseguramiento que para el trabajador ordinario urbano.

En Agosto de 1960, se publicó el Reglamento del Seguro Social para todos los trabajadores del campo, el cual establece la modalidad de proteger no sólo al trabajador asalariado o al campesino permanente, sino también al estacional, que eventualmente presta sus servicios en alguna fase del cultivo, como el cortador de caña de azúcar, el recolector de algodón o el recolector de café, estos trabajadores que eventual y temporalmente asisten a las labores agrícolas quedando protegidos por el seguro social, únicamente durante el tiempo que prestan su servicio.

Siguiendo la política de dar seguridad a los trabajadores del campo, se expiden dos decretos presidenciales de relevante significación, uno a través del cual se incorpora al seguro social a los trabajadores ejidatarios de la zona henequenera de Yucatán, y otro a través del cual se incorpora a los ejidatarios productores de tabaco en Nayarit.

Las reformas más importantes que a tenido nuestra legislación en materia de seguridad social y concretamente la Ley del Seguro Social en los últimos años, están las de 1973 y 1992, que a continuación analizaremos.

2.2.1. Reformas a la Ley del Seguro Social de 1973.

El 1º de Abril de 1973, entran en vigor las reformas a la Ley del Seguro Social, con las cuales se da una cobertura más amplia de la seguridad social y se hacen ajustes en esta materia a las condiciones socio económicas en el país, ya que no se había hecho desde su creación.

Los objetivos de las Reformas a la Ley del Seguro Social en 1973, como lo señala su exposición de motivos fueron:” ampliar los marcos de aseguramiento para proteger a un mayor número de mexicanos; abrir las posibilidades para que nuevos sectores de la población puedan incorporarse voluntariamente al régimen, en tanto fuera posible llegar a su aseguramiento obligatorio.”

Busca también esta ley, a través de las disposiciones que contiene, mejorar en forma significativa las prestaciones tanto en especie como económicas que se otorgan a la población protegida, se crea una figura jurídica muy específica del derecho positivo en materia de seguridad social, un cuarto ramo del seguro social obligatorio, constituido por el ramo de guarderías infantiles para hijos de aseguradas.

Se establece en las reformas de 1973, los servicios de solidaridad social, a través de los cuales el Instituto Mexicano del Seguro Social, otorga a grupos desprovistos de capacidad contributiva, la asistencia médica sin exigir cotización específica en efectivo,

sino canalizando las posibilidades de trabajo de los mismos grupos para beneficio de sus propias localidades.²⁴

El artículo 2º de la ley de 1973 señala que 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. Recoge de alguna manera la definición que se plasmó desde la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. En el artículo 4º de esta ley se establece que el seguro social es el instrumento básico de la seguridad social establecido como un servicio público de carácter nacional, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos. Este y otros artículos de la ley en comento señalan ya el camino y el esfuerzo conjunto de diversas instituciones que con esquemas similares, realizan a la fecha la seguridad social en nuestro país.

Con el objetivo de ampliar la seguridad social en el país, las reformas de 1973, incluyen a los trabajadores a domicilio, que en algunas ciudades del país son tan numerosos y que generalmente cuentan con bajos recursos y escasa protección social, quedando marginados por la dificultad de establecer la relación de trabajo.

La ley de 1973, señala expresamente que toda la extensión al campo se hará a través de la publicación de decretos específicos para cada caso particular, a efecto de que sean analizados y debidamente estudiados, para determinar a los sujetos de aseguramiento, las prestaciones otorgadas, las cotizaciones y la distribución entre los propios sujetos beneficiarios, es decir alguna figura jurídica que se encuentre a modo de retenedor o de patrón, y la aportación de la federación.

²⁴ Cfr. TRUEBA URBINA, Alberto. Derecho Social mexicano, Porrúa, México, 1978, p. 384.

Entre otros beneficios de las reformas, se prolongan prestaciones de enfermedades y maternidad para los hijos de asegurados que tengan de 16 a 21 años que sigan estudiando en planteles del sistema educativo nacional; se garantizan los servicios médicos a los trabajadores en huelga, incluyendo a sus familiares, durante el tiempo que esta dure.

2.2.2. La Ley del Seguro Social de 1992 en Materia de Pensiones.

El 24 de febrero de 1992, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, un decreto con el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, creando con ello el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), que tiene como propósito, asegurara a los trabajadores a través de mecanismos financieros, los fondos y pensiones necesarios con los ahorros que se van acumulando a lo largo de su vida laboral y que harán efectivos al momento del retiro.

La Ley del Seguro Social de 1992, en su exposición de motivos menciona dos cuestiones básicas como fundamento de la misma, la primera señala “tomar providencias para que los trabajadores actuales puedan mejora su situación económica al momento de su retiro” y la necesidad de incrementar el ahorro interno de largo plazo con el propósito de que “... México cuente con los recursos suficientes para financiar la expansión en la inversión en los años venideros”

Las reformas establecidas en nuestra Ley del Seguro Social tienen influencia del régimen impuesto en la República Chilena en 1980, como reacción a la inconformidad manifiesta por los resultados insatisfactorios de su sistema pensionario, la principal

causa de rechazo obedecía al hecho de que los fondos de pensión a que el trabajador tendría derecho resultaban inútiles, pues a través del tiempo no admitían ajustes por la inflación al momento de hacerlos efectivos.

El sistema de pensiones chileno presenta como principales características las siguientes: cotizaciones obligatorias del 10% del salario, destinadas a las pensiones, las pensiones se depositan en instituciones denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones, cada trabajador decide en que administradora se depositaran sus fondos, los fondos se reajustan de acuerdo al índice de precios al consumidor y existe una cuantía mínima de pensión garantizada por el Estado.

El Sistema de Ahorro para el Retiro, en sus inicios fue de tal importancia que se vio la necesidad de extender el régimen a los trabajadores al servicio de la federación y del entonces Departamento del Distrito Federal, empleando inicialmente decretos presidenciales, posteriormente fue necesario reformar la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para implementar el Sistema de ahorro para el Retiro.

La Ley del Instituto de Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), se reformó simultáneamente a la del seguro social, debido a que el Sistema de Ahorro para el Retiro, se dividía en dos subcuentas, la del retiro y la de la vivienda.

Se crea el seguro de retiro como uno más, dentro de los ya establecidos en el artículo 11 de la Ley del Seguro Social, es decir es un seguro que no substituye o desplaza a ningún otro, ello significa que si el trabajador asegurado llega a ser beneficiario de una pensión por riesgo de trabajo, o bien de invalidez, vejez, o cesantía

en edad avanzada, recibirá, a demás de las prestaciones económicas de seguridad social y las laborales, en su caso, los fondos que a esa fecha tenga acreditados, más los intereses, en su subcuenta del seguro de retiro.

La contingencia o eventualidad tutelada por el seguro de retiro es, el retiro definitivo del trabajador del centro de trabajo, ya sea por razón de la edad o por disfrutar de una pensión en materia de seguridad social o jubilación, aclarando que el seguro de retiro no es de tutela completa a la contingencia, sino de protección complementaria o adicional, es decir es un seguro que concurre con otros sistemas de pensión o jubilación laborales contractuales, para procurar que el trabajador disponga de un ingreso a su retiro, que le asegure una vida digna y decorosa.

Otras características de las reformas a la Ley del Seguro Social en 1992, son las siguientes:

- A) Establece el derecho del trabajador para contratar un seguro de vida, con cargo a los recursos de la subcuenta del seguro de retiro, en los términos que al efecto determine el comité técnico del Sistema de Ahorro para el Retiro y dando injerencia en materia de seguridad social, a las instituciones de crédito y las compañías aseguradoras.
- B) La inversión o administración de los recursos del trabajador contenidas en la subcuenta del seguro de retiro, puede hacerse a través de sociedades de inversión o administración o bien, a través de inversiones personales.
- C) El seguro de retiro se administra en forma independiente al resto de las ramas consignadas en el artículo 11 de la Ley del Seguro Social, dependiendo de la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a través del comité técnico del Sistema de ahorro para el Retiro.

- D) El fondo de ahorro, con sus dos subcuentas, de retiro y vivienda, incluye créditos o inversiones a cargo del Gobierno Federal, mismo que dispondrá de los recursos en lo que juzgue conveniente.
- E) Estas reformas fomentan el ahorro interno para la inversión y el refuerzo de las medidas necesarias para que los trabajadores puedan mejorar su situación económica al momento de su retiro.

Las características del sistema de pensiones de 1992, establecen el ingreso de empresas privadas a el ámbito de la seguridad social en el país a través de Instituciones de Crédito y de compañías aseguradoras, y contemplan al seguro de retiro como una prestación complementaria al sistema de pensiones establecido, es decir independiente al resto de las ramas consignadas en el artículo 11 de la Ley del Seguro Social.

Se aumentan las cuantías básicas de las pensiones de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte de un 34% a un 45%, del promedio del salario devengado en los últimos cinco años, además de que se introducen nuevas asignaciones familiares tales como asignación para la esposa del pensionado; en caso de que el pensionado no tenga beneficiarios, recibe una ayuda asistencial adicional del 15%, las pensiones serán revisadas e incrementadas cada 5 años en un 10% si la pensión resulta inferior al salario mínimo del Distrito Federal y en un 5% si es superior.

Lo importante de las reformas que mencionamos, no son los porcentajes ni la periodicidad de la revisión de las pensiones, lo importante es que se rompió la situación estática que durante más de 30 años tuvo la ley, señalando un avance significativo en el desarrollo de la seguridad social en el país.

CAPÍTULO 3

MARCO LEGISLATIVO DEL SISTEMA DE PENSIONES

Los fundamentos legales que exponemos en este capítulo, llevan un orden jerárquico de mayor a menor importancia, iniciando con las bases constitucionales de la seguridad social que dan origen a la Ley del Seguro Social de la que se deriva el sistema de pensiones; a través de la Ley Federal del Trabajo establecemos la obligación de los patrones a proporcionar seguro social a los trabajadores; hacemos una descripción de la naturaleza jurídica del instrumento básico de la Seguridad Social, es decir, del Instituto Mexicano del Seguro Social; la Ley del Sistema de Ahorro precisa las normas ordinarias supletorias sobre el sistema de pensiones, por último mencionamos las normas reglamentarias derivadas de la C.O.N.S.A.R, A.F.O.R.E.S., S.I.E.F.O.R.E.S. y la C.O.N.D.U.S.F.

3.1. Base Constitucional de la Seguridad Social.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 4 párrafo cuarto “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”.

El párrafo de referencia fue adicionado a la Constitución el 3 de febrero de 1983, a través del Diario Oficial de la Federación, en el se consagra el derecho a la protección de la salud, con el propósito de lograr el bienestar físico y mental del mexicano, contribuyendo el Estado al ejercicio pleno de su capacidad humana, a prolongar y mejorar la calidad de vida en todos los sectores sociales, crear y extender en lo posible toda clase de actitudes solidarias y responsables de la población, tanto en la preservación y conservación de la salud, como en el mejoramiento y restauración de las condiciones generales de vida, con la idea de lograr para el mexicano una existencia decorosa; el disfrute de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población; impulsar los conocimientos técnicos y sociales para el adecuado aprovechamiento y empleo de los servicios de salud, y desarrollar la enseñanza e investigación científica y tecnológica para la salud.

La planeación, regulación, organización y funcionamiento del sistema se rige por la Ley General de Salud, promulgada el 7 de febrero de 1984, así como por disposiciones reglamentarias y accesorias cuyo cumplimiento corresponde a la Secretaría de Salud la cual esta facultada para introducir los cambios necesarios a efecto de que todas las instituciones que prestan servicios de salud cumplan con las obligaciones legales y adopten sus sistemas operativos en todas sus fases y proyecciones al programa nacional de salud.

El artículo 123 en su apartado "A" fracción XXIX establece : "Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguro de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guarderías y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Los objetivos que se plantean en la fracción que se comenta establecen a la Ley del Seguro Social la característica de ser de utilidad pública, en la propia Ley en su artículo 1º que a la letra dice; “La presente Ley es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece”, el servicio público que regula deberá satisfacer en forma regular y continua las necesidades de interés general a través de la propia Ley, extendiendo sus servicios a personas no sujetas a una relación laboral, situación que actualmente no se cumple.

El mandamiento constitucional que se comenta, en nuestra opinión establece a través de la Ley del Seguro Social, la Regulación de la Seguridad Social buscando la protección del ser humano, independientemente de la actividad a que se dedique, actualmente únicamente se concreta a regular la previsión social formando parte esta del derecho del trabajo y, por ende se aplica a los sujetos de la relación de trabajo únicamente.

El artículo 123 constitucional en su apartado “A” fracción XIV establece: “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 patrones 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 aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario”.

Las cuotas patronales relevan al patrón de la obligación que se deriva del artículo anterior, además su aplicación tiene el propósito de estimular la modernización de las empresas al reconocerles su esfuerzo en cuanto a la prevención de accidentes y

enfermedades de trabajo, ya que las empresas son clasificadas de acuerdo a su índice de siniestralidad, pagando cuotas más reducidas los patrones que cooperan con el Instituto Mexicano del Seguro Social en la prevención de accidentes, si bien los accidentes en tránsito son considerados como riesgos de trabajo, éstos no se tomaran en cuenta para establecer la siniestralidad de las empresas.

3.2. Seguridad Social en la Ley Federal del Trabajo de 1970.

La Ley Federal del Trabajo establece en su artículo 1º “ La presente Ley es de observancia general en toda la República y rige las relaciones de trabajo comprendidas en el artículo 123, Apartado “A” de la Constitución.”

Las relaciones de trabajo comprendidas en el artículo 123 Apartado “A” de la Constitución comprende entre otras la fracción XXIX, la cual es la base fundamental de la Seguridad Social, y uno de sus objetivos de la Ley Federal del Trabajo se establece en su artículo 2 que a la letra dice “Las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones”.

Para lograr el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones, la Ley Federal del Trabajo nos remite de acuerdo a nuestra interpretación a la Ley del Seguro Social, al establecer en su artículo 17 “ A falta de disposición expresa en la Constitución, en esta Ley o en sus Reglamentos, o en los tratados a que se refiere el artículo 6º; se tomarán en consideración sus disposiciones que regulan casos semejantes, los principios generales que deriven de dichos ordenamientos, los principios generales

del derecho, los principios generales de justicia social que derivan del artículo 123 de la Constitución, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad”.

La Ley del Seguro Social establece como obligaciones del patrón, la afiliación y el pago de cuotas obrero-patronales, así lo establece el artículo 15 de la misma, en la que señala que la obligación para los patrones es la de registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social, que es el encargado de la organización y administración de la Seguridad Social en México, comunicar las altas y bajas, las modificaciones de salarios que van a repercutir en las prestaciones económicas a que tienen derecho los asegurados o sus beneficiarios en el caso de acontecer el hecho futuro en cualquier ramo del seguro previsto por la Ley.

Si el patrón no inscribe oportunamente a sus trabajadores dentro del plazo de cinco días que fija la Ley, y sucediese algún accidente de trabajo, enfermedad profesional o enfermedad general, los asegurados y sus beneficiarios tendrán derecho a las prestaciones en especie y económicas que establece la Ley del Seguro Social en el capítulo del ramo del seguro correspondiente, pero los patrones por esta omisión tendrán la obligación de pagar los capitales constitutivos a que se refiere el artículo 88 de la propia Ley en el ramo de seguro en que ocurrió el riesgo.

Cuando se hagan oportunamente los cambios de salario y por lo tanto se disminuyan las prestaciones que tienen derecho los asegurados o sus beneficiarios, también se pagarán los capitales constitutivos respectivos, limitándose en estos casos a la suma necesaria para completar las prestaciones otorgadas.

Es obligación del patrón, que manifieste los datos correctos de los avisos de inscripción que se le piden del trabajador, tales como la fecha real de ingreso al trabajo y salario que percibe, para que no se violen sus derechos que van a traer repercusiones económicas y jurídicas, en tanto que quedarán comprendidos en los grupos de acuerdo con el salario percibido, los cuales tienen un mínimo y un máximo de percepciones económicas que se necesitan para estar en los mismos y así se determinen las prestaciones económicas a que tienen derecho los asegurados.

La Ley del Seguro Social es de orden público y de observancia general en toda la República y por la finalidad que tiene la Seguridad Social se garantiza 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, obliga al patrón a ser responsable de descontar las cuotas obreras y retenerlas como depositario para entenderlas junto con las patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social oportunamente, ya que de no hacerlo dentro de los plazos fijados, se harán acreedores a las sanciones que proveen la Ley y sus reglamentos.

Es importante que los patrones den los avisos de baja de los trabajadores cuando termine la relación laboral, porque de lo contrario subsistirá la obligación de cubrir las cuotas obrero-patronal y como consecuencia, tendrán los correspondientes beneficios los asegurados, a menos que se compruebe que dichos asegurados están inscritos en el Instituto por otro patrón.

Es primordial la obligación de los patrones de pagar las cuotas que le corresponden, por los diversos ramos de seguros que establece la Ley del Seguro Social vigente, ya que de lo contrario sería imposible cumplir con los fines de la Seguridad Social.

El patrón, al inscribir a sus trabajadores dentro del Instituto, queda relevado de la obligación de brindar la protección al trabajador en cuanto al ramo de seguro de riesgo de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada, muerte y guarderías infantiles, liberando a los patrones de tales obligaciones.

La Ley Federal del Trabajo protege el salario mínimo que perciben los trabajadores, por ser lo indispensable para satisfacer sus necesidades, y la Ley del Seguro Social establece en su artículo 36, que es responsabilidad del patrón cubrir íntegramente las cuotas para los trabajadores en los casos en que éstos perciban como cuota diaria el salario mínimo, lo cual se justifica plenamente.

El pago de las cuotas por lo que hace el ramo de seguro de riesgo de trabajo, será a cargo de los patrones y deberá cubrirse íntegramente, estas cuotas se determinarán tomando en cuenta la cuantía de las cuotas obrero-patronal que la empresa entera por el mismo periodo, en los distintos ramos del seguro social y para ese efecto las empresas serán clasificadas y agrupadas de acuerdo con sus actividades, para que se pague la prima correspondiente a su clase.

Respecto al pago de cuotas que deben hacerse los patrones en el ramo de seguro de enfermedades y maternidad éste será el de 5.625% sobre el salario base de cotización, independientemente de que los trabajadores estén en algún grupo de los de riesgo de trabajo, a fin de que quede financiado este ramo.

En cuanto a los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, los patrones pagarán por concepto de cuotas, el 3.75% sobre el salario de cotización, ya que sea que los trabajadores estén inscritos en algún grupo o coticen por porcentaje.

Los patrones cubrirán íntegramente las cuotas para el financiamiento de la prestación de guarderías infantiles, independientemente de que tengan o no trabajadoras a su servicio y el monto de éste será de 1% de la cantidad que por el salario pagan a todos sus trabajadores en efectivo por cuota diaria, con un límite superior de diez veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Los patrones al cumplir con las obligaciones impuestas por la Ley del Seguro Social, protege más a sus trabajadores y a sus familiares en los distintos ramos de seguros previstos por dicha Ley y además responsabilizan al Instituto Mexicano del Seguro Social de las obligaciones que le impone la Ley Federal del Trabajo.

3.3. Ley del Seguro Social

Es la fuente formal, más importante del Derecho positivo de la Seguridad Social en México, mediante ésta fue creado el Seguro Social como un servicio público nacional, descentralizado y personificando en el Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene el carácter de organismo fiscal autónomo.

De la naturaleza jurídica del Instituto Mexicano del Seguro Social se desprenden las atribuciones que se han otorgado a este instrumento básico de la Seguridad Social, que tiene por objeto garantizar el derecho humano a la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, su aplicación se establece como un servicio público de carácter nacional.

La Ley del Seguro Social en su artículo 5º, establece una de las atribuciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, al disponer que “La organización y administración del Seguro Social, en los términos de 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”.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, como organismo público descentralizado, además de tener patrimonio y personalidad jurídica propia, tiene su propio régimen jurídico, cuenta con órganos de dirección, administración y representación a través de la Asamblea General, además de poseer facultades más autónomas.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, tiene la característica de ser un Organismo Fiscal Autónomo, con el propósito de estar autorizado al cobro por la vía económica coactiva de las cuotas obrero-patronales, considerando que estas tienen el carácter de primas y no de contribuciones, en cuanto a su semejanza con los créditos fiscales, sólo tienen un fin meramente práctico, dada la exigencia de la prestación del servicio público, existente para que dicha prestación sea suministrada con eficacia y oportunidad en beneficio de los asegurados.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, aun que es una persona moral en términos de lo dispuesto por el artículo 25 fracción II del Código Civil; la Ley que lo rige, le da facultades de decisión al poder determinar sus créditos, así como de ejecución para el cobro de las liquidaciones que no le hubiesen sido cubiertas oportunamente y , por ende, esos actos gozan de las características de los actos de autoridad, tales como unilateralidad, imperatividad y coercitividad.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, sus dependencias y servicios gozarán de la exención de impuestos, eso es, que la Federación, los Estados y los Municipios no podrán gravar con impuestos el capital, rentas, contratos, actos jurídicos, títulos, documentos, operaciones o libros de contabilidad de dicho Instituto. El Instituto y demás entidades que forman parte o dependen de él, estarán sujetos únicamente al pago de los derechos de carácter municipal que causen sus inmuebles como son, pavimentos, limpia, atarjeas y por agua potable que dispongan, en las mismas condiciones de carácter federal correspondientes exclusivamente a la prestación de servicios públicos.

La Ley del Seguro Social, establece en el artículo 251, "El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

- I. Administrar los seguros de riesgo de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia y adicionales, que integran el Seguro Social y prestan los servicios de beneficio colectivo que señala esta Ley;

Respecto a la fracción anterior cabe aclarar que el Instituto Mexicano del Seguro Social, ya no administra al 100% las prestaciones y servicios que integran a el Seguro Social, función que comparte con las Administradoras de Fondos para el Retiro.

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

La Ley del Seguro Social establece, para cada ramo de seguro contemplado en su artículo 11, prestaciones en dinero y en especie, sin embargo tratándose de las prestaciones en dinero el Instituto Mexicano del Seguro Social ya no tiene injerencia por lo que no se cumple la fracción en comento.

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

En nuestra opinión el Instituto Mexicano del Seguro Social, no se ha distinguido por ser el mejor inversionista de los recursos del Seguro Social, por lo que esta facultad además de alejarlo de su objetivo principal que es el de proporcionar seguridad social pone en riesgo los recursos de los asegurados.

Actualmente la inversión de los fondos destinados a los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, son administrados por las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro, a través de cuentas individuales.

IV. Realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir con sus fines, así como aquellos que fueren necesarios para la administración de las finanzas institucionales.

Esta fracción no se cumple con precisión en razón de que al momento de que un asegurado se pensiona, el Instituto deja de tener injerencia con éste, por ejemplo tratándose de las prestaciones en dinero los actos jurídicos para cumplir con la protección de los medios de subsistencia, se atienden a través de otras instancias como la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

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

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

VII. Establecer y organizar sus dependencias;

VIII. Expedir sus reglamentos interiores;

IX. Difundir conocimientos y práctica de previsión y seguridad social,

- X. Registrar a los patrones y demás sujetos obligados, inscribir a los trabajadores asalariados e independientes y precisar su base de cotización aún sin previa gestión de los interesados, sin que ello libere a los obligados de las responsabilidades y sanciones por infracciones en que hubiesen incurrido;
- XI. Dar de baja a los sujetos asegurados, verificada la desaparición del supuesto de hecho que dio origen a su aseguramiento, aún cuando el patrón o sujeto obligado hubiese omitido presentar el aviso de baja respectivo;
- XII. Recaudar y cobrar las cuotas de los seguros de riesgo de trabajo, enfermedades y maternidad, retiro, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia y adicionales, los capitales constitutivos, así como sus accesorios y percibir los demás recursos del Instituto, así como la recaudación y el cobro de las cuotas del seguro, cesantía en edad avanzada y vejez;

Esta fracción establece la situación actual del Instituto Mexicano del Seguro Social, respecto de los ramos de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, es decir únicamente actúa como recaudador de dichos recursos ya que el propósito de los mismos no es cumplido por el Instituto.

- XIII. Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones;
- XIV. Determinar los créditos a favor del Instituto y las bases para la liquidación de cuotas y recargos, así como sus accesorios y fijarlos en cantidad líquida. cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la Ley y demás disposiciones aplicables. Las liquidaciones de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez podrán ser emitidas y notificadas conjuntamente con las liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, previo convenio de coordinación con el citado Instituto;
- XV. Determinar la existencia, contenido y alcances de las obligaciones incumplidas por los patrones y demás sujetos obligados en los términos de esta Ley y demás

disposiciones relativas, aplicando en su caso, los datos con los que cuente, en función del último mes cubierto o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que goza como autoridad o bien a través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales;

- XVI. Ratificar o rectificar la prima, la clasificación y el grado de riesgo de las empresas para efectos de la cobertura de las cuotas del seguro de riesgo de trabajo;
- XVII. Determinar y hacer efectivo el monto de los capitales constitutivos en los términos de esta Ley;
- XVIII. Ordenar y practicar visitas domiciliarias con el personal que al efecto se designe y requerir la exhibición de libros y documentos a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley del Seguro Social y demás disposiciones aplicables;
- XIX. Ordenar y practicar las investigaciones correspondientes en los casos de sustitución patronal y emitir los dictámenes respectivos;
- XX. Establecer coordinación con las dependencias y entidades de las Administraciones Públicas Federales, Estatales y Municipales, para el cumplimiento de los objetos;
- XXI. Revisar los dictámenes formulado por contadores públicos sobre el cumplimiento de las disposiciones contenidos en la Ley y sus reglamentos;
- XXII. Realizar inversiones en sociedades o empresas que tengan objeto social complementario afin al del propio Instituto, y
- XXIII. Las demás que le otorguen esta Ley, sus reglamentos y cualesquiera otra disposición aplicable.

El artículo que se comenta resaltan el carácter que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social, como organismo fiscal autónomo es decir están encausadas a facultarlo como recaudador de las cuotas obrero patronal, perdiendo facultades que le daban mayor injerencia en la procuración de seguridad social en el país.

3.4. Sistema de Ahorro para el Retiro.

De conformidad con el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 24 de febrero de 1992, se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, con el objeto de dar cabida dentro de los seguros que la Ley contempla, al de retiro.

Le exposición de motivos de las reformas que se comentan, en lo referente al seguro de retiro señalan:

- I. Pretende impulsan la protección de los asegurados, o en su caso de los beneficiarios, a través de servicios y prestaciones oportunas, eficaces, equitativas y humanitarias, que coadyuven al mejoramiento de sus condiciones de bienestar social;
- II. Pretende el fomento del ahorro interno para la inversión y el esfuerzo de las medidas necesarias para que los trabajadores puedan mejorar su situación económica, particularmente al momento de su retiro, y
- III. En tal contexto, se estima conveniente crear un sistema de ahorro para el retiro, para que de manera complementaria aumenten los recursos a disposición de los trabajadores al momento de nuestro retiro.

Como se puede apreciar el seguro de retiro, inicialmente tiene la naturaleza de otros seguros, es decir, se crea un instrumento mediante el cual, las adversidades personales, patrimoniales o laborales son tuteladas por un organismo fundado para ello, para que al momento de la contingencia o eventualidad, se otorgue al asegurado los servicios y prestaciones a que haya lugar.

En el caso del seguro de retiro, es obvio que la contingencia o eventualidad tutelada es el retiro definitivo del trabajador del centro de trabajo, ya sea por edad o por percibir una pensión materia de seguridad social o la jubilación.

La tutela del retiro definitivo no se lleva a cabo únicamente por este seguro, sino que actúa como elemento complementario de otras prestaciones que el trabajador recibe al materializarse la hipótesis legal, dicho de otra manera, es un seguro que concurre con otras prestaciones o con otros sistemas de pensiones o jubilaciones laborales contractuales, para que el trabajador disponga de un ingreso al momento de su retiro que le asegure una vida digna y decorosa.

Por ello, el seguro de retiro no es de tutela completa a la contingencia, sino de protección complementaria o adicional; en este orden de ideas y siguiendo las razones jurídicas de su creación, este seguro va más allá de un nuevo instrumento particular de la seguridad social, porque se convierte también en un factor que promueve el ahorro y la inversión interna y el reforzamiento a las medidas de protección para cuando llegue el momento del retiro.

Esta variante en su acepción, involucra implícitamente una serie de alternativas en la viabilidad de este seguro y su operatividad; porque permite el diseño de acciones personales, tanto del trabajador como del patrón, o bien del sindicato y el patrón, en el caso de relaciones colectivas, para reforzarla intención de tutela al trabajador al momento del retiro.

El seguro de retiro se diseñó a través del Sistema de Ahorro para el Retiro, por medio de una cuenta en la que convergen dos tipos de aportaciones, la de vivienda y de ahorro, soportada en el esquema financiero nacional.

El Sistema de Ahorro para el Retiro podría conceptuarse como el conjunto de disposiciones que obligan al patrón a depósitos de dinero en cuentas bancarias individualizadas por concepto de retiro y vivienda, constituidas a favor de cada trabajador a su servicio, quienes tienen entre otros, el derecho a que se les entregue el importe al momento del retiro y se le aplique como pago inicial al crédito de vivienda que, en su caso se le otorgue.

La denominación como sistema resulta apropiada, pues permite aquilatar las dimensiones de un régimen que, para asegurar el funcionamiento de una prestación de seguridad social, constituye también un mecanismo financiero de gran importancia, las palabras que complementan el concepto identifican el objeto del sistema normativo que nos ocupa, así como su finalidad, el ahorro constituye el objeto central de la regulación, mismo que se extiende por el amplio sector de las relaciones laborales.

La finalidad social del régimen se manifiesta nominalmente, refiriéndose al ahorro que se va formando a lo largo de la vida laboral de los trabajadores y que debe hacerse efectivo al momento del retiro de la vida laboral, para que el trabajador cuente con los recursos necesarios para proveerse de los mínimos indispensables y tenga una vida digna sin que se le considere una carga para la sociedad económicamente activa.

3.5. Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro de 1996.

La Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 1996, antes de que fuera publicada la Ley del Seguro Social, la cual le da origen, haciendo cuestionable la validez de esta ley, que además con

base en ella son creadas las Afóres, provocando que los actos emanados de esta sean impugnables mediante el amparo.

La Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, contiene lo relativo a la estructura y funcionamiento de las Administradoras Fondos para el Retiro, en general los detalles sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro que no tratan precisamente sobre la materia de seguridad social, es más una extensión de las leyes sobre valores, bancaria y mercantil, situación que aleja a la mayoría de los derechohabientes, de la plena comprensión de este ordenamiento jurídico quedando a merced del capital financiero.

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

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

El artículo 3º se refiere a los conceptos que serán utilizados en la ley en comento, por lo respecta al artículo 4º, se establece que la interpretación de dicha legislación, corresponderá exclusivamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con ello se

busca impedir que los participantes apliquen criterios propios, conforme pudiere convenir a sus intereses.

De tal suerte que estos primeros cuatro artículos en términos generales nos señalan la naturaleza de la ley, la CONSAR y sus atribuciones, el concepto de los términos que se utilizarán en el manejo de esta ley, y la interpretación de la misma a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El artículo 57 de la Ley del SAR establece: La Base de Datos Nacional del SAR, es propiedad exclusiva del Gobierno Federal, es aquella conformada por la información procedente de los sistemas de ahorro para el retiro, conteniendo la información individual de cada trabajador y el registro de la administradora o institución de crédito en que cada uno de éstos se encuentra afiliado.

Las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional del SAR, son concesionarios que concentran toda la información del SAR, con la finalidad de identificar las cuentas individuales en las administradoras e instituciones de crédito, la certificación de los registros de trabajadores en las mismas, el control del proceso de trasposos, así como instruir al operador de la cuenta concentradora, sobre la función de los fondos de las cuentas recibidas a las administradoras correspondientes.

La Base de Datos Nacional del Sistema de Ahorro, cumple un función muy importante en materia de pensiones, en razón de ser ésta la que recaba toda la información de las cuentas individuales de los asegurados es de resaltar que la base de datos es de propiedad exclusiva del Gobierno Federal, por lo que el Instituto Mexicano del Seguro Social no tiene una relación directa con ésta.

3.5.1 Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro sus siglas son “Consar”, es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encargado de regular y supervisar a las Afores, S.I.E.F.O.R.E.S. y en general a los sistemas de Ahorro para el retiro. Ante este órgano de autoridad podrán presentar sus reclamaciones los trabajadores y patrones contra las A.F.O.R.E.S. y los bancos; así mismo recibirá las reclamaciones respecto de las instituciones de seguros.

El artículo 5º de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, nos señala las facultades que tiene la CONSAR, dentro de los cuales consideramos las de mayor importancia la de regular expedir y emitir disposiciones y reglas de carácter general en lo relativo a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro y sus participantes, imponer multas y sanciones, así como emitir opinión a la autoridad competente en materia de los delitos previstos en la ley de referencia, recibir y tramitar reclamaciones que formulen los trabajadores o sus beneficiarios y patrones en contra de las instituciones de crédito y administradoras conforme al procedimiento de conciliación y arbitraje establecido en esta ley y su reglamento, entre otras.

Respecto a la facultad que tiene la C.O.N.S.A.R. de reglamentar, el maestro Ruiz Moreno señala; “Aunque la ley utilice el verbo regular, bien entendido e interpretado en el sentido de que debe dársele, regular se equipara a reglamentar, facultad, esta que en nuestro sistema jurídico es exclusiva del Presidente de la República como lo establece el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal. es de pensarse que surjan conflictos constitucionales, derivados de dicha facultad reguladora de que se halla investido la Consar, correspondiéndole en última instancia al Poder Judicial de la Federación, el ventilar los juicios de amparo respectivos que se impongan por la supuesta

inconstitucionalidad de dicho precepto legal, resolver como debe ser interpretada la facultad reguladora mediante disposiciones de carácter general, que la LSAR, confiere expresamente a dicho órgano administrativo desconcentrado supremo".²⁵

La Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro establece en su artículo 6º los órganos de gobierno que conforman la C.O.N.S.A.R., son los siguientes:

La Junta de Gobierno, estará integrada por 15 miembros que a su vez son:

El Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá;

El presidente de la C.O.N.S.A.R.;

Dos vicepresidentes de la C.O.N.S.A.R.;

Once vocales, que los conformarán; el Secretario de Trabajo y Previsión Social,

El Gobernador del Banco de México, el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, el Director General del IMSS, el Director General del INFONAVIT, el Director General del ISSSTE, el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y el Presidente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. Los tres vocales restantes deben ser designados por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. de entre los miembros que ostenten la mayor representatividad y que formen parte de otro órgano de gobierno de la C.O.N.S.A.R., como resulta ser en la especie el Comité Consultivo y de Vigilancia, correspondiéndole por disposición legal, dos vocales al sector obrero, y la vocalía restante, al sector patronal.

Por cada miembro propietario se nombrará un suplente un suplente que en todo caso, deberá ser un funcionario con el rango inmediato inferior al del miembro propietario. Los miembros suplentes podrán ser removidos libremente por las dependencias, entidades e instituciones que los hayan designado. Los representantes

²⁵ RUIZ MORENO. Angel Guillermo. Nuevo Derecho de la Seguridad Social, Porrúa, México. 1997.pp 368 a 369.

suplentes de las organizaciones obreras y patronales serán designados en los mismos términos que los miembros propietarios.

La Junta de Gobierno contará con un Secretario, el cual podrá expedir constancias de acuerdos de los órganos colegiados de la propia Comisión. Entre las atribuciones mas importantes de la Junta de Gobierno que se establecen en el artículo 8° de la Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro están:

Otorgar, modificar o revocar las autorizaciones a que se refiere esta Ley a las administradoras y sociedades de inversión en los términos de esta Ley;

Ordenar la inversión administrativa o gerencia de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, con excepción de las instituciones de crédito e instituciones de seguros;

Expedir las reglas de carácter general relativas al régimen de inversión, previa opinión del Comité Consultivo y de Vigilancia;

Determinar mediante reglas de carácter general el régimen de las comisiones que las instituciones de crédito, administradoras o empresas operadoras, podrán cobrar por los servicios que presten en materia de sistemas de ahorro para el retiro;

Establecer mediante disposiciones de carácter general, los términos y condiciones a los que deberán sujetarse las administradoras, respecto a los gastos que

genere el sistema de emisión, cobranza y control de aportaciones, mismos que deberá cubrir el IMSS.;

Conocer de las violaciones de los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro a esta ley, reglamentos y disposiciones generales aplicables e imponer las sanciones correspondientes;

Conocer y aprobar el informe semestral sobre la situación que guardan los sistemas de ahorro para el retiro, que le sea presentado por la Comisión a fin de remitirlo al Congreso de la Unión y solicitar informes generales o especiales al Presidente de la Comisión;

Aprobar los presupuestos anuales de ingresos y egresos, para ser remitidos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su aprobación definitiva.

El artículo 9º nos señala que la Junta de Gobierno celebrará sesiones bimestrales, y en cualquier tiempo cuando sean convocadas por su Presidente o por el Presidente de la Comisión.

El artículo 12 establece las facultades y obligaciones del presidente de la C.O.N.S.A.R., podrá asumir las facultades que, independientemente a las ya previstas, le delegue o atribuya la Junta de Gobierno u otras Legislaciones Federales.

El artículo 13, establece que la C.O.N.S.A.R. contará con un órgano tripartito denominado Comité Consultivo y de Vigilancia, integrado por los sectores obrero,

patronal, y de gobierno, que tiene por fin velar los intereses de las partes involucradas a efecto de que siempre se guarde armonía y equilibrio entre los participantes, para el mejor funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro.

Los miembros que los conforman deben reunir los siguientes requisitos: ser ciudadano mexicano, tener conocimientos en materia financiera, jurídica o de seguridad social; acreditar el nombramiento respectivo de la dependencia, entidad u organización que los proponga; y no ser funcionario o consejero de algún participante del S.A.R.

El Comité Consultivo y de Vigilancia estará integrado por 19 miembros: seis representantes de los trabajadores, seis representantes del sector patronal, el Presidente de la C.O.N.S.A.R., un representante de la SHCP, un representante de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, un representante del IMSS, un representante del ISSSTE, un representante del INFONAVIT y un representante del Banco de México.

Por cada miembro propietario, se designará un suplente; el artículo 15 de la LSAR establece la forma de cómo deben ser designados los representantes obreros y patronales, en la inteligencia que dicho Comité será presidido por uno de los representantes de las organizaciones nacionales de trabajadores o de patronos, de manera alternativa y por periodos anuales, debiéndose reunir en sesión ordinaria por lo menos en forma bimestral y en extraordinarias cuando sea conveniente a convocatoria de su Presidente. El artículo 16 de la LSAR, establece veinte facultades concretas y expresas de que esta investido el Comité Consultivo y de vigilancia tendientes a vigilar el correcto desarrollo del sistema, así como en buscar que sea un eficaz entre consultivo del mismo.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

Cabe señalar que los cargos de los miembros de la Junta de Gobierno, así como el Comité Consultivo y de Vigilancia, seguramente por lo elevado de su encomienda, deberán ser desempeñados de manera honorífica; en consecuencia, quienes sean designados para formar parte de tales órganos colegiados, lo harán sin intereses económicos de por medio, puesto que no devengarán salario ni remuneración alguna.

3.5.2. Administradoras de Fondos para el Retiro (A.F.O.R.E.S.).

El artículo 18 de la Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro conceptualiza a las A.F.O.R.E.S. como: “Las 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 los términos de las leyes de seguridad social, así como administrar sociedades de inversión”.

“Para decirlo de manera sencilla, son instituciones que forman parte del sistema financiero que a cambio de una comisión o pago intervendrán en el manejo del ahorro de los trabajadores, contribuyendo a satisfacer las necesidades de financiamiento del gobierno y las empresas”.²⁶

A.F.O.R.E.S. (Administradoras de Fondos para el Retiro). Son entidades financieras, privadas, públicas o sociales, encargadas de individualizar y administrar las cuotas de seguro de retiro, cesantía y vejez y aportaciones al INFONAVIT e invertir (exceptuando los fondos del INFONAVIT) estos fondos por conducto de Sociedades de

²⁶ AMEZCUA ORNELAS, Norahemid. Las afores paso a paso. Segunda Edición, Sicco, México. 1997. p. 29.

Inversión Especializadas (S.E.F.O.R.E.S.), a cambio del cobro de las comisiones que fije la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (C.O.N.S.A.R.).

Las A.F.O.R.E.S. funcionan como sociedades operadoras de las S.I.E.F.O.R.E.S., es decir, es la sociedad anónima que realiza las tareas administrativas y operativas de una sociedad de inversión a cambio de una comisión. por disposición expresa de la Ley, las Afores deberán efectuar todas las gestiones que sean necesarias para obtener rentabilidad y seguridad en las inversiones que realicen las S.I.E.F.O.R.E.S que administren; en cabal cumplimiento de las funciones que le son propias, atenderán exclusivamente al interés de los trabajadores y asegurarán que todas las operaciones que efectúen para la inversión de los recursos captados se realice con ese objetivo.

Las A.F.O.R.E.S., para su funcionamiento, requerirá de la previa autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (C.O.N.S.A.R.), ya constituidas y previa selección del trabajador de una A.F.O.R.E.S., ésta recibirá los recursos del trabajador, los cuales serán individualizados y administrados por su A.F.O.R.E.S., es decir, la A.F.O.R.E.S abrirá una cuenta individual para cada trabajador en la que depositara las cuotas obrero-patronal y estatal, entregadas a favor de cada trabajador; los rendimientos que generen los fondos incrementaran dicha cuenta.

El artículo 19 de la LSAR establece que para organizarse y operar como administradora se requiere autorización de la Comisión que será otorgada discrecionalmente, oyendo previamente la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a los solicitantes que presenten propuestas viables económica y jurídicamente, que satisfagan los siguientes requisitos:

- I. Presentar la solicitud respectiva, así como el proyecto de estatutos sociales;
- II. Presentar un programa general de operación y funcionamiento, de divulgación de la información y de reinversión de utilidades, que cumpla con los requisitos mínimos que determine la Comisión;
- III. Los accionistas que detentan el control de la Administradora, deberán presentar un estado de sus situación patrimonial que abarque un periodo de cinco años anteriores a su presentación, en los términos que señala la Comisión; y
- IV. Las escrituras constitutivas de las sociedades de que se trata, así como sus reformas, deberán ser aprobadas por la Comisión. Una vez aprobada la escritura o sus reformas deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio. En todo caso, deberán proporcionar a la Comisión copia certificada de las actas de asamblea y cuando proceda, testimonio notarial en el que conste la protocolización de las mismas.

Adicionalmente para su funcionamiento las Administradoras deberán cumplir con lo establecido por el artículo 20 de la LSAR.

Entre los objetivos de las A.F.O.R.E.S. están, el de recibir del IMSS y demás instituciones de seguridad social, las cuotas y aportaciones; recibir aportaciones voluntarias de trabajadores o patrones, individualizar las cuotas y aportaciones y sus rendimientos; enviar a domicilio el estado anual de cuenta e inversión a los trabajadores; operar y pagar retiros programados y pagos parciales; contratar por cuenta y orden de trabajadores y sus beneficiarios los seguros de renta vitalicia ante Instituciones de seguros a quienes hará entrega de los recursos respectivos, sin que tenga derecho a cobrar comisión por este motivo; establecer servicios de información y atención al público. (Artículo 18 de la LSAR).

El régimen de propiedad de las A.F.O.R.E.S. se establece en el artículo 21 de la LSAR, permitiendo que hasta 49% de las acciones representativas del capital social de las A.F.O.R.E.S. pueda ser adquirido por personas físicas o morales extranjeras (salvo que cumplan funciones de autoridad), son las llamadas acciones de la serie "B".

Las acciones de la serie "A" representativas de 51% del capital social podrán ser adquiridas sólo por personas físicas o morales mexicanas; en cuanto a estas últimas, se requerirá además que la mayoría del capital social sea propiedad de mexicanos y estén controladas efectivamente por éstos.

El 49% del capital social podrá integrarse sólo por acciones serie "A" y "B", o por ambas.

Las A.F.O.R.E.S., para la guarda y administración de las acciones de las sociedades de inversión de las que sean operadoras del depósito, deberán colocarlos en una institución para el depósito de valores, la entidad por excelencia para estos depósitos es el Instituto para el Depósito de Valores, en cuyas bóvedas se guardaran los valores, de manera que las operaciones de compraventa sobre ellos no requiere de su manipulación física, sino que se realiza a través de asientos contables, registros y sistemas de cómputo.

El Derecho de la Seguridad Social ha sufrido cambios trascendentales para la vida económica del país, se observa una fusión en materia de Derecho de la Seguridad Social y el sistema financiero a través de las A.F.O.R.E.S., haciendo confusa su naturaleza jurídica, al momento de determinar si es un instrumento de seguridad social, una entidad financiera o una sociedad anónima de capital variable como se constituye

legalmente de acuerdo a lo establecido por la fracción primera del artículo 20 de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Consideramos que no es instrumento de seguridad social ya que sus funciones, no necesariamente tiene por objeto garantizar el derecho humano a la salud, asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo; sino su finalidad es la de manejar los recursos económicos producto del ahorro de los trabajadores, para el saneamiento al déficit del sistema financiero. En este sentido consideramos a las A.F.O.R.E.S. entidades financieras que se ocupan del manejo e inversión de recursos en el mercado de valores.

El Artículo 38 de la LSAR, establece las prohibiciones a que se sujetaran las Afores, salvo lo dispuesto por la misma ley son:

- I. Emitir obligaciones;
- II. Gravar de cualquier forma su patrimonio;
- III. Otorgar garantías o avales;
- IV. Adquirir valores, excepto en los casos previstos en los artículos 27 y 28 de esta Ley;
- V. Adquirir acciones representativas del capital social de otras administradoras, salvo que obtengan para ello autorización de la Comisión;
- VI. Obtener préstamos o créditos, con excepción de los expresamente autorizados por la Comisión;
- VII. Adquirir el control de empresas; y
- VIII. Las demás que le señalen ésta u otras leyes.

Las disposiciones del artículo en comento, se encausan a evitar un mal manejo de los recursos destinados a las Administradoras de Fondos para el Retiro y ponerlos en

riesgo, por lo tanto cualquier decisión al respecto deberá contar con la autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Artículo 54 de la LSAR. La Comisión, oyendo previamente administradora o a la sociedad de inversión, revocará la autorización en los siguientes casos:

- I. Si la administradora o sociedad de inversión incumple reiteradamente con las obligaciones a su cargo establecidas en esta ley, en otras leyes, reglamentos o en las disposiciones de carácter general que le sean aplicables;
- II. Cuando sus sistemas de cómputo no satisfagan o dejen de cumplir con los requisitos establecidos de conformidad con esta ley, y afecten de manera grave, a juicio de la Comisión, los intereses de los trabajadores;
- III. Cuando no entregue la información necesaria para la operación de los sistemas de conformidad con lo previsto en la presente ley, en otras leyes o en las disposiciones de carácter general que le sea aplicables, y afecten de manera grave, a juicio de la Comisión, los intereses de los trabajadores;
- IV. Si la administradora o sociedad de inversión no reconociera la competencia de las autoridades mexicanas para supervisarla o no se ajustara a las leyes mexicanas para resolver las controversias en que sea parte;
- V. Tratándose de una sociedad de inversión, si se revoca la autorización a la administradora que la opere; y
- VI. Si se disuelve, quiebra la administradora o entra en estado de liquidación.

La revocación de la autorización producirá la disolución y la liquidación de la Administradora o de la sociedad de inversión de que se trate.

Las A.F.O.R.E.S. de acuerdo a sus actividades y funciones deberán establecer relaciones con grupos y entidades financieras con las que tendrá vínculos patrimoniales, así como las demás entidades que integran el sistema financiero mexicano, la C.O.N.S.A.R. deberá evitar en todo momento las operaciones que impliquen un posible conflicto de interés y deberá establecer las medidas tendientes a evitar el uso indebido de información privilegiada y los conflictos de intereses de las administradoras de los recursos derivados del SAR, teniendo en todo tiempo como objeto primordial, la protección de los intereses de los trabajadores.

Los funcionarios de primer nivel de las A.F.O.R.E.S., S.I.E.F.O.R.E.S. y C.O.N.S.A.R., no pueden hacer mal uso del conocimiento de actos, hechos o acontecimientos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo, capaces de influir en los precios de los valores, mientras tal información no se haya hecho del conocimiento del público, de lo contrario se les aplicarán las sanciones previstas en el artículo 107 de la Ley del SAR y en la Ley del Mercado de Valores, artículos 16 Bis 4 y 16 Bis 7.

Los conflictos de intereses surge cuando las A.F.O.R.E.S. Y S.I.E.F.O.R.E.S., sus funcionarios y empleados, están en el supuesto de sacrificar los intereses de los trabajadores para cuyo beneficio siempre deben actuar y preferenciar los propios o los de otras personas que tengan nexos de diversa naturaleza.

La Ley del SAR ubica el conflicto de intereses, en las relaciones de las A.F.O.R.E.S. y S.I.E.F.O.R.E.S., con los grupos financieros y entidades financieras con los que tenga vínculos patrimoniales, en la relación con las demás entidades del sistema financiero mexicano y de manera de preferenciar los intereses derivados de tales relaciones sobre los intereses de los trabajadores.

3.5.3. Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro. (S.I.E.F.O.R.E.S.)

Las Sociedades de Inversión, son intermediarios financieros entre ahorradores y demandantes de capital que reúnen los recursos de un grupo de personas, constituyendo un fondo común que se invertirá mediante una gestión riesgosa, distribuyendo los rendimientos en proporción a los recursos aportados y que se presentarán mediante acciones cuyo valor se pueda rescatar en cualquier momento.

Las S.I.E.F.O.R.E.S. son intermediarios financieros que recibirán de las Afores los recursos del seguro de retiro, cesantía y vejez para su inversión en una variedad de valores que permitan la disminución del riesgo y estarán sujetas a una gestión profesional, distribuyéndose los rendimientos de la inversión diversificada entre las cuotas individuales de los trabajadores y en proporción al monto de sus fondos, es decir, ponen en contacto a inversionistas y emisoras en el mercado de valores, en general, al ahorrador y al demandante de ahorro.

Estas sociedades de inversión especializadas no invertirán ahorros voluntarios sino forzados de la masa de trabajadores, quienes por lo tanto no podrán retirar sus fondos en cualquier momento, sólo podrán realizar retiros en los tiempos y condiciones que fija la Ley del Seguro Social, las S.I.E.F.O.R.E.S. no tendrán derecho al cobro de comisiones, así mismo auto regulan, de acuerdo con su "prospecto de información", lo relativo a su régimen de inversión, de adquisición y selección de valores, sin menos cabo de sujetarse a la Ley del Seguro Social y a la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Las S.I.E.F.O.R.E.S. actúan como sociedades de inversión abiertas, es decir, pueden emitir nuevas acciones en tesorería de la sociedad podrán ponerse en circulación.

la sociedad podrá tener acciones representativas de su capital social no suscritas ni pagadas, mismas que serán objeto de oferta pública cuando así lo determine el consejo de administración de la sociedad de inversión, además que la S.I.E.F.O.R.E.S. podrá recomprar sus propias acciones que haya emitido.

Las S.I.E.F.O.R.E.S. como el resto de las sociedades de inversión, constituirán un fondo común e importante con los fondos más o menos modestos de los trabajadores, invertirán los recursos en una cartera diversificada de valores para disminuir el riesgo, los trabajadores recibirán rendimientos, dependiendo del éxito de la inversión y en proporción a los fondos invertidos, se corre el riesgo que en lugar de rendimientos genere pérdidas, aunque se supone que los trabajadores cuentan con una gestión profesional, especializada en la sociedad de inversiones en coordinación con su Afore o sociedad operadora.

Cada S.I.E.F.O.R.E.S. deberá contar con un Comité de Inversión que determinará la política y estrategia de su operación cotidiana, así como tendrá operadores que ejecuten la política de inversión; el Comité de Inversión deberá sesionar cuando menos una vez al mes. Deberá tener un Consejo de Administración igual que las A.F.O.R.E.S., y consejeros independientes que participarán en la designación de los operadores y en los acuerdos colegiados del mismo.

El Artículo 40 de la LSAR, establece los requisitos para la constitución de las S.I.E.F.O.R.E.S.: Para organizarse y operar como sociedad de inversión se requiere autorización de la CONSAR que será otorgada discrecionalmente, oyendo previamente la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a los solicitantes que presenten propuestas viables económicas y jurídicamente, que satisfagan los siguientes requisitos:

- I. Presentar la solicitud respectiva, así como el proyecto de estatutos sociales;
- II. Presentar un programa general de operación y funcionamiento de la sociedad, que cumpla con los requisitos que establezca la Comisión; y
- III. Las escrituras constitutivas de las sociedades de que se trata, así como sus reformas, deberán ser aprobadas por la Comisión. Una vez aprobadas la escritura o sus reformas deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio. En todo caso, deberán proporcionar a la Comisión copia certificada de las actas de asamblea y, cuando proceda, testimonio notarial en el que conste la protocolización de las mismas.

Sería importante modificar e incrementar de ser necesario los requisitos antes señalados en base a la experiencia adquirida, en razón de que actualmente se tienen antecedentes de A.F.O.R.E.S. que han desaparecido y la función de las S.I.E.F.O.R.E.S. con éstas es determinante en su función de intermediarios financieros.

Además de los requisitos anteriores se deberán de cumplir los requisitos adicionales establecidos en el artículo 41 de la LSAR.

El programa de operación y funcionamiento a que se refiere la fracción II del artículo 40, deberá de presentarse como anexo a la solicitud de autorización, pero no comprende los programas de informática, autorregulación y divulgación de información, toda vez que estos servicios son propios de las A.F.O.R.E.S. o su sociedad operadora: tampoco presentara programa sobre reinversión de utilidades por la misma razón.

Las S.I.E.F.O.R.E.S. están constituidas como sociedades anónimas, tiene los siguientes órganos sociales:

Asamblea de accionistas. Es el órgano supremo que decide sobre las cuestiones de mayor relevancia; igualmente acuerda y ratifica todos los actos y operaciones de la sociedad.

Consejo de administración. Órgano de administración de una sociedad anónima; es el segundo en importancia y puede recaer en una sola persona (administrador), o en un grupo de personas (consejo de administración).

En las sociedades de inversión el órgano de administración siempre deberá estar constituido como un consejo de administración, el ejercicio colegiado de la autoridad contribuye en lo posible a limitar manejos arbitrarios e incompetentes que pongan en riesgo los intereses del conjunto de ahorradores de cuya inversión se encarga la sociedad.

El consejo de administración se debe integrar con un mínimo de cinco personas, su función es administrar y representar legalmente la sociedad de inversión.

Director general, es el siguiente órgano en jerarquía y se encarga en ejecutar las órdenes y políticas del consejo de administración, para tal efecto se coordina con las áreas y personal administrativo de la sociedad operadora de la sociedad de inversión.

Comité de inversión, es el encargado de determinar la manera como se invertirán los recursos de la sociedad para integrar el mejor portafolios de valores; por lo tanto, ordenará a la sociedad operadora, las operaciones de compraventa de valores que procedan, será nombrado por el consejo de administración.

Comité de valuación, su tarea será valorar las acciones que emita la propia sociedad de inversión, en caso de que la sociedad decida este sistema de valuación (artículo 13, Ley de Sociedades de Inversión), este comité esta integrado por personas físicas o morales independientes de la sociedad de inversión.

Las autoridades que regulan el mercado de valores son, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México, Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, tiene como atribución regular el mercado de valores y vigilar el cumplimiento de las normas que regulen este mercado: inspeccionar y vigilar el funcionamiento de las casas de bolsa, además dicta disposiciones de carácter general para que ajusten sus operaciones a la ley, entre otras (artículo 4, Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores).

El capital con que se constituye la S.I.E.F.O.R.E.S. es de capital fijo en cuanto a el mínimo exigido por la ley para la constitución de una sociedad de inversión, es de capital variable en razón de que podrá aumentar de acuerdo a el número de trabajadores que se incorporen y al incremento de sus aportaciones o disminución por retiro de fondos de los trabajadores de conformidad con los supuestos que establece la ley.

El artículo 43 de la Ley del SAR nos señala como operan las S.I.E.F.O.R.E.S. en términos generales por lo que haremos de transcribir integro, dicho precepto:

“El régimen de inversión deberá otorgar la mayor seguridad y la obtención de una adecuada rentabilidad de los recursos de los trabajadores. Asimismo, el régimen de

inversión tenderá a incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos a largo plazo acorde con el sistema de pensiones. A tal efecto, proveerá, que las inversiones se canalicen preponderantemente, a través de su colocación en valores, a fomentar:

- a) La actividad productiva nacional;
- b) La mayor generación de empleo;
- c) La Construcción de viviendas;
- d) El desarrollo de la infraestructura; y
- e) El desarrollo regional”.

Las Sociedades de inversión deberán operar con valores y documentos a cargo del Gobierno Federal y aquellos que se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores e intermediarios.

El régimen de inversión se sujetará a lo dispuesto por las reglas de carácter general que expida la Comisión, oyendo previamente la opinión del Banco de México, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Comité Consultivo y de Vigilancia, así como los siguientes:

- I. El 100% de su activo total deberá estar representado por efectivo y valores; y
- II. La cartera de valores de las sociedades de inversión estará integrada por los siguientes instrumentos:
 - a) Instrumentos emitidos avalados por el Gobierno Federal;
 - b) Instrumentos de renta variable;
 - c) Instrumentos de deuda emitidos por empresas privadas;

- d) Títulos de deuda emitidos, aceptados a avalados por instituciones de banca múltiple o de banca de desarrollo;
- e) Títulos cuyas características específicas preserven su valor adquisitivo conforma al índice Nacional de Precios al Consumidor; y
- f) Acciones de otras sociedades de inversión, excepto sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro.

Los valores a que se refieren los incisos c), d) y e) en lo conducente, deberán estar calificados por una empresa calificadora de valores autorizada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Tratándose de los valores a que se refiere el inciso b), sólo podrán ser adquiridos por las sociedades de inversión, aquéllos emitidos por empresas de reconocida solidez, solvencia y bursatilidad de acuerdo a los criterios que a tal efecto expida el Comité de Análisis de Riesgos.

Sin perjuicio de lo anterior, el Comité de Análisis de Riesgos podrá prohibir la adquisición de valores de los referidos incisos b), c), d), e) y f), cuando a su juicio representen riesgos excesivos para la cartera de las sociedades de inversión. Asimismo, el Comité de Análisis de Riesgos podrá emitir reglas para recomponer la cartera de las sociedades de inversión, cuando ciertos valores que las integren dejen de cumplir con los requisitos establecidos. El propio Comité, fijará el plazo en que las sociedades deben recomponer su cartera de valores. La Comisión será la encargada de ejecutar los acuerdos del Comité de Análisis de Riesgos, sobre la prohibición para adquirir ciertos valores o la recomposición de la cartera a que se refiere este párrafo.

La comisión queda facultada para establecer límites a las inversiones cuando se concentren en un mismo ramo de la actividad económica, o se constituyan riesgos comunes para la sociedad de inversión.

Del artículo anterior, podemos concluir que las S.I.E.F.O.R.E.S. tiene la finalidad de captar recursos económicos nacionales y extranjeros con el propósito de reactivar la planta productiva y con ello generar nuevas fuentes de empleo, así como buscar el desarrollo del país en cuanto a su infraestructura industrial, comercial y de servicios.

El artículo 45 de la Ley del SAR, procura una mayor seguridad y vigilancia en la forma de operar de las entidades financieras, a través de órganos rectores que vigilen que todas sus operaciones se hagan con la mayor transparencia posible al establecer:

El Comité de Análisis de Riesgo, tendrá por objeto el establecimiento de criterios y lineamientos para la selección de los riesgos crediticios permisibles de los valores que integren la cartera de las sociedades de inversión. Dicho comité estará integrado por tres representantes de la Comisión, uno de los cuales a designación de ésta, lo presidirá, dos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dos del Banco de México, dos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y dos de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

El artículo 48 establece como prohibiciones de las sociedades de inversión las siguientes:

I. Emitir obligaciones.

Una de las prohibiciones es emitir títulos-valor llamados obligaciones, son títulos crédito que emite una sociedad anónima para allegarse recursos a largo plazo y que otorga a su tenedor intereses predeterminados con independencia del éxito de la negociación.

II. Recibir depósitos de dinero;

- III. Adquirir inmuebles;
- IV. Dar u otorgar garantías o avales, así como gravar de cualquier forma su patrimonio, salvo lo dispuesto por esta ley;
- V. Adquirir o vender las acciones que emita a precio distinto al que resulte de aplicar los criterios que dé a conocer el Comité de Valuación;
- VI. Practicar operaciones activas de crédito, excepto préstamos de valores y reportos sobre valores emitidos por el Gobierno Federal, así como sobre valores emitidos, aceptados o valuados por instituciones de crédito, lo cuales se sujetarán a las disposiciones de carácter general que expida el Banco de México.
Tratándose de operaciones de reporto o de préstamo de valores, que en su caso se autoricen, las sociedades de inversión únicamente pondrán actuar como reportadoras o prestamistas;
- VII. Obtener préstamos o créditos, salvo aquellos que reciban de instituciones de crédito, intermediarios financieros no bancarios y entidades financieras del exterior, para satisfacer la liquidez que requiera la operación normal de acuerdo a lo previsto en esta ley. La obtención de estos préstamos y créditos se sujetará a las disposiciones de carácter general que expida el Banco de México, a propuesta de la Comisión;
- VIII. Adquirir el control de empresas;

Tratándose de las fracciones anteriores en general quedan prohibidas a las S.I.E.F.O.R.E.S., todas aquellas operaciones del mercado de valores consistente en comprar o vender las acciones, obligaciones y demás títulos de crédito que se emiten en serie, fijándose por anticipado el precio de este valor en el momento más rentable, para asegurar en lo posible y hacia el futuro ganancias esperadas, se prohíben además todas aquellas operaciones relativas a instrumentos cuyo precio no depende de sí mismo, sino del precio de otro valor que le sirve de sustento o referencia, es decir no aceptándose la compraventa de futuros y derivados, las S.I.E.F.O.R.E.S. sólo podrán realizar compraventa en firme de valores.

- IX. Celebrar operaciones en corto, con títulos opcionales, futuros y derivados y demás análogos a éstas, así como cualquier tipo de operación distinta a compraventas en firme de valores, salvo cuando lo autorice el Banco de México a propuesta de la Comisión;

Las operaciones en corto es aquella en la que una persona vende a un precio un valor que sólo a recibido en préstamo temporal, para después adquirir otro de la misma especie a un precio que puede ser mayor o menor para regresárselo al prestamista: éste cubre una prima por el préstamo de los valores, su beneficio o pérdida deriva de la diferencia entre el precio de venta y el de compra.

- X. Celebrar operaciones que de manera directa o indirecta tenga como resultado adquirir valores, por más de cinco por ciento del valor de la cartera de la sociedad de inversión de que se trate, emitidos o avalados por personas físicas o morales como quienes tengan nexos patrimoniales o de control administrativo.

La Comisión en casos excepcionales y atendiendo a las condiciones del caso concreto, podrá autorizar la adquisición de los valores a que se refiere el párrafo anterior hasta por un diez por ciento;

- XI. Adquirir Valores extranjeros de cualquier género; y

- XII. Las demás que señalen ésta u otras leyes.

Las prohibiciones que tienen en común las S.I.E.F.O.R.E.S. y las A.F.O.R.E.S., emitir los títulos valor llamados obligaciones, otorgar garantías o avales, gravar de cualquier forma su patrimonio, obtener préstamos o créditos, salvo excepciones de ley y adquirir control de empresas.

3.6. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

La normatividad de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, tiene una relación estrecha, con el derecho mercantil, el derecho bursátil y el derecho bancario, involucrando a los pensionados, en los sistemas financieros que definen el destino de sus recursos, a través de las Administradoras de Fondos para el Retiro y las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro, convirtiendo a los pensionados en usuarios que contratan y utilizan los servicios financieros ofrecidos por estas instituciones financieras.

La Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, publicada el en Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1999, tiene por objeto la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, que prestan las instituciones públicas, privadas y del sector social debidamente autorizadas, además de regular la organización, procedimientos y funcionamiento de la entidad pública encargada de dichas funciones.

La protección y defensa de los derechos e intereses de las personas que contratan o utilizan un producto o servicio ofrecido por alguna institución financiera, esta a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, denominado Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

La Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, establece en su artículo 5º: “La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros tendrá como finalidad promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los Usuarios frente a las Instituciones Financieras, arbitrar sus diferencias de manera imparcial y proveer a la equidad en las relaciones entre éstos”

El objetivo primordial de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, es procurar la equidad en las relaciones entre los usuarios y las Instituciones Financieras, otorgando a los primeros, elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que establezcan con las segundas, cuenta con plena autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos, y autoridad para imponer las sanciones previstas en la Ley.

La Comisión Nacional de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros entre las principales funciones que tiene es la de atender y resolver las reclamaciones que formulen los Usuarios, llevando a cabo el procedimiento conciliatorio con la Institución Financiera, actuando como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral en los conflictos originados por operaciones o servicios que hayan contratado, además tiene la facultad de prestar el servicio de orientación judicial y asesoría legal.

La relación que subsiste entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y los pensionados, es únicamente respecto de las prestaciones en especie, es decir los problemas que en un futuro llegue a tener el pensionado con la Institución Financiera respecto de la contratación de la renta vitalicia, retiros programados o el seguro de sobrevivencia se atenderán a través de la Comisión Nacional de Protección y Defensa al Usuario de Servicio Financiero, relevando a el Instituto Mexicano del Seguro Social. de la obligación de proteger los intereses de los pensionados.

La Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, esta integrada por un presidente, designado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a quien corresponde su dirección y la Junta de Gobierno, la cual estará integrada por un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. un

representante del Banco de México, un representante de la Comisión Nacional de Seguros Y Fianzas y uno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. La Junta de Gobierno designara a un secretario y un prosecretario, los cuales deberán ser servidores públicos de la Comisión Nacional y no podrán desempeñar funciones diferentes a las de su encargo.

La Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, en su artículo 22 establece, las funciones que corresponden a la Junta entre las más importantes son la de determinar y aprobar las bases y criterios conforme a los cuales la Comisión Nacional deba brindar la defensoría legal gratuita, aprobar el reglamento interior y los demás necesarios para el funcionamiento de ésta.

El Presidente de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, tiene entre otras facultades, la de ser su representante legal, imponer las sanciones de conformidad con lo establecido en la Ley, así como conocer y resolver el recurso de revisión, proponer a la Junta la condonación parcial o total de las multas, celebrar y otorgar toda clase de documentos inherentes al objeto de la Comisión, emitir, avalar y negociar títulos de crédito, formular denuncias y querellas, así como otorgar el perdón correspondiente. El Presidente ejercerá sus funciones directamente o mediante acuerdo delegatorio, a través de los Vicepresidentes, Directores Generales y demás servidores públicos de la Comisión Nacional, salvo aquellas que no se puedan delegar.

La organización de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, se dará a través de su presidente el cual para dar cumplimiento a las facultades que la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros y demás disposiciones legales le atribuyen, será auxiliado por los funcionarios que determine el Reglamento Interior de la Comisión Nacional.

La Comisión Nacional cuenta con Delegaciones Regionales o, en su caso, Estatales o Locales, las cuales, como unidades administrativas desconcentradas del mismo, estarán jerárquicamente subordinadas a la administración central y tendrán las facultades específicas y la competencia territorial para resolver sobre la materia, de conformidad a lo establecido en el Estatuto Orgánico.

Como auxiliar de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, funcionará un Consejo Consultivo Nacional para la Protección de los Intereses de los Usuarios, el cual estará integrado por el presidente y dos representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un representante de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, uno de Seguros y Fianzas, uno del Sistema de Ahorro para el Retiro, tres representantes de las Instituciones Financieras y tres más de los Usuarios, así como los demás Consejos Consultivos Regionales, Estatales o Locales que, en su caso, considere necesario la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional.

La Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, establece en su artículo 35, las atribuciones de los Consejos Consultivos las cuales son:

- I. Opinar ante la Comisión Nacional sobre el desarrollo de los programas y actividades que realice;
- II. Elaborar propuestas que contribuyan al mejoramiento de los servicios que proporciona la Comisión Nacional;
- III. Opinar sobre el establecimiento de criterios para orientar la protección y defensa de los derechos de los Usuarios;
- IV. Opinar ante la Comisión Nacional en cuestiones relacionadas con la política de protección y defensa a los Usuarios, así como sobre las campañas publicitarias

que la Comisión Nacional emprenda, con el fin de fomentar una cultura financiera entre la población ;

- V. Proponer medidas para fortalecer la desconcentración de la Comisión Nacional con base en los lineamientos que expidan, en sus respectivos ámbitos de competencia, la Junta y el Presidente;
- VI. Resolver o, en su caso, emitir opinión respecto de los asuntos que sean sometidos a su consideración, y
- VII. Las demás que como órgano auxiliar le confieran otros ordenamientos.

La vigilancia y control de la Comisión Nacional se realizará a través de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la cual designará un Comisario Público Propietario y un Suplente, quienes evaluarán el desempeño general y por funciones de la Comisión Nacional y están facultados para solicitarle la información necesaria para el debido cumplimiento de sus atribuciones, además contará con un órgano de control interno que será parte integrante de su estructura orgánica y tendrá por objeto apoyar la función directiva y promover el mejoramiento de gestión de la Comisión Nacional.

La Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, establece, en su artículo 44, que el patrimonio de la Comisión Nacional estará constituido por:

- I. Sus propiedades, posesiones, derechos y obligaciones;
- II. Los recursos que directamente le asigne el Presupuesto de Egresos de la Federación;
- III. El producto de las sanciones pecuniarias derivadas de la aplicación de esta Ley;
- IV. Los bienes muebles e inmuebles que la Federación transfiera a la Comisión Nacional para el cumplimiento de su objetivo, así como aquellos que adquiera la propia Comisión Nacional y que puedan ser destinados a los mismos fines;

- V. Los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que se obtengan de las inversiones que haga la Comisión Nacional, en los términos de las disposiciones legales, y
- VI. Cualquier otro ingreso respecto del cual la Comisión Nacional resulte beneficiario.

La Comisión Nacional tendrá a su cargo el Registro de Prestadores de Servicios Financieros, los servidores públicos que tengan autorización para el funcionamiento y operación de Instituciones Financieras, deberán registrarse, así mismo, informaran a la Comisión Nacional en caso de fusión, escisión y revocación e la autorización.

La Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, tendrá como objeto crear y fomentar entre los Usuarios una cultura adecuada del uso de las operaciones es el caso de los pensionados y servicios financieros, a través de la difusión de los distintos servicios y características generales de los distintos productos y tasas de intereses que ofrecen las Instituciones Financieras, y con programas que se otorguen en beneficio de los Usuarios.

Como medida de protección al Usuario, la Comisión Nacional revisará y, en su caso, propondrá a las Instituciones Financieras, modificaciones a los modelos de contratos de adhesión utilizados en sus diversas operaciones, en términos de lo dispuesto el la fracción XVIII, del artículo 11 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

La Comisión Nacional, tiene la facultad de actuar como conciliador entre las Instituciones Financieras y los Usuarios con el objeto de proteger a estos últimos, no conocerá de reclamaciones derivadas de las variaciones de interés que se pacten cuando sean consecuencia de condiciones macro económicas adversas, así como de aquellos asuntos que sean derivados de políticas internas o contractuales de las Instituciones Financieras, y que no sea notoriamente gravosas o desproporcionadas para los Usuarios, además de rechazar de oficio las reclamaciones que sean notoriamente improcedentes.

La Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros tiene la facultad de intervenir a través del procedimiento de arbitraje, en amigable composición y en estricto derecho, en el convenio que fundamente el juicio arbitral en amigable composición las partes a su elección facultaran a la Comisión Nacional o alguno o algunos de los árbitros propuestos por ésta, para resolver en consecuencia, a verdad sabida y buena fe guardada la controversia planteada, y se fijara de manera específica, las cuestiones que deberán ser objeto de arbitraje, estableciéndose las etapas, formalidades, términos y plazos a que e deberá sujetar

3.7. Cuenta Individual y Planes de Pensiones Establecidos por Patronos o Derivados de Contratación Colectiva.

La fracción I del artículo 159 de la Ley del Seguro Social, nos define lo que es un cuenta individual, es aquella que se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero patronales y estatal por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos. La cuenta individual se integrará por las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y aportaciones voluntarias.

Pero también en la cuenta individual a que alude el precepto anterior, deberá depositarse la aportación patronal correspondiente al INFONAVIT.

Conforme lo estipulado por el artículo 23 de la Ley del SAR, en la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, relativa al seguro, deberán identificarse por separado los recursos correspondientes a las cuotas por el ramo de retiro; los relativos a las cuotas y aportaciones por los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez y los de la cuota social a cargo del Gobierno Federal. Lo anterior con independencia de la subcuenta de vivienda, en la que se identificarán por separado las aportaciones patronales previstas en la Ley del INFONAVIT, recursos que se manejarán conforme a las disposiciones legales relativas; así como la subcuenta de aportaciones voluntarias, que intenta inculcar la cultura del ahorro personal a largo plazo por parte del trabajador, así como constituir un mecanismo de prestaciones adicionales a la obligación derivada de un contrato colectivo de trabajo, con el objeto de que tanto patrones como trabajadores realicen depósitos en cualquier tiempo, subcuenta que acumulará a los básicos mismos que podrán ser retirados cada seis meses de acuerdo como lo previene el artículo 79, de la ley del SAR.

Así pues, las A.F.O.R.E.S. estarán obligadas a abrir la cuenta individual del asegurado y aceptar su traspaso; los trabajadores tienen irrenunciable derecho a la apertura de dicha cuenta, la que se manejará con el número de seguridad social que se les asigne al momento de su afiliación en los institutos de seguridad social participantes en el sistema de pensiones IMSS, ISSSTE e INFONAVIT.

El trabajador podrá solicitar el traspaso de su cuenta a la A.F.O.R.E. que elija, sólo una vez al año calendario, así como cambiar de S.I.E.F.O.R.E. dentro de las que opera la misma administradora. Todo trabajador podrá solicitar en cualquier tiempo.

información sobre su estado de cuenta, con independencia de las que estén obligadas periódicamente y rendir las A.F.O.R.E.S.; la recepción, depósito y retiro de los recursos, los trasposos de cuentas y flujos de información, se realizarán atendiendo a los procedimientos que se establecen en el Reglamento de la Ley del SAR, o en su defecto con base a las reglas generales que expida la C.O.S.A.R.

EL IMSS, con fundamento en el artículo 75 de la Ley del SAR, tendrá abierta a su nombre en el Banco de México, lo que se conocerá como cuenta concentradora, en la cual se depositarán los recursos correspondientes a las cuotas obrero-patronales, contribuciones del Estado y cuota social de seguro de retiro, cesantía n edad avanzada y vejez, manteniéndose las aportaciones en dicha cuenta hasta en tanto no se lleven a cabo los procesos de individualización necesario para transferir dichos recursos a las A.F.O.R.E.S. elegidos por los trabajadores. Tales recursos por disposición legal, serán propiedad de cada trabajador asegurado, pero no podrán ser retirados hasta que no se cumpla alguno de los supuestos que prevé la ley para ello.

Las aportaciones totales acumuladas que correspondan a trabajadores que no elijan A.F.O.R.E., serán enviados a la administradora que indique la C.O.N.S.A.R., para ser colocados en una sociedad de inversión que maneje títulos cuyas características específicas preserven el valor adquisitivo del dinero conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, con el objeto de preservar el valor adquisitivo del ahorro de los trabajadores.

El artículo 77 de la Ley del SAR, señala que las cuotas y aportaciones destinadas a las cuotas individuales, serán recaudadas por los propios institutos de seguridad social, de conformidad con las leyes de seguridad social. El saldo de la cuenta individual, a

excepción de los recursos de la subcuenta de aportaciones voluntarias, será considerado en cada caso por el I.M.S.S. para la determinación del monto constitutivo.

Al respecto no debe perderse de vista, por la trascendencia que ello reviste, que en el artículo 81 de la Ley del SAR, se prevé los procedimientos relativos al cálculo del monto constitutivo para la contratación de rentas vitalicias y de seguros de sobrevivencia, estará a cargo de un comité integrado por once miembros de la siguiente forma: tres por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, quien lo presidirá, dos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dos por el Instituto Mexicano del Seguro Social, dos por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y dos por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Esta disposición pretende proteger las cuotas de intereses particulares, al llevar acabo esta tarea un grupo multidisciplinario que actuará en forma colegiada.

Las pensiones deben otorgarse en forma general, en beneficio de todos los trabajadores, se dictaminaran por actuarios registrados por la C.O.N.S.A.R., deberán cumplir los requisitos que fijen disposiciones de carácter general.

Cuando el trabajador acceda a su pensión, podrá solicitar que la AFORE traspase su recursos a una institución de seguros para contratar una renta vitalicia complementaria; que la A.F.O.R.E. conserve los recursos y se le entregue bajo la forma de retiros programados; o bien, podrá retirarse sus fondos, pero para que proceda tal retiro, la suma de la pensión del plan de pensiones registrado, más la que correspondería de contratar una renta vitalicia, deberá equivaler por lo menos a un salario mínimo general en el Distrito Federal, más 30%.

Los trabajadores tienen derecho a que las A.F.O.R.E.S. establezcan unidades de consulta y reclamaciones, donde se les orientará y se recibirán sus reclamaciones, independientemente de su derecho de presentar su reclamo a la C.O.N.S.A.R. por medio del Procedimiento de Conciliación y Arbitraje.

3.8. Sanciones Administrativas.

Este rubro, señala las sanciones contempladas para cualquier persona que incumpla o contravenga normas del nuevo sistema de ahorro y de pensionados mexicano, multas que serán aplicadas por la CONSAR y que van, conforme a lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley del SAR , según la hipótesis específica de cada caso en particular, desde los diez mil hasta los veinte mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción de que se trate.

Las multas impuestas por la CONSAR, deberán ser pagadas dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de su notificación; cuando el infractor promueva cualquier medio de defensa legal en contra de la imposición de la multa, el importe de esta deberá actualizarse en los términos del Código Fiscal de la Federación, en el entendido de que cuando el infractor sea cuentabiente del Banco de México, la multa se hará efectiva cargando su importe en la cuenta que en el le sea llevada, y cuando no lo sea, la sanción impuesta la hará efectiva la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del procedimiento administrativo de ejecución.

El artículo 102 de la Ley del SAR nos señala que procede recurso de revocación en contra de las sanciones pecuniarias que imponga la Comisión, este recurso deberá interponerse por escrito y ante el presidente de la misma, en un plazo no mayor de 15 días hábiles siguientes al de su notificación, y cuya interposición será optativa respecto del ejercicio de cualquier otro medio legal de defensa.

El contenido de este precepto es un medio de defensa contra una multa pecuniaria impuesta por la Comisión, y el cual se lleva la tramitación y resolución a cargo de la misma; se observa una enorme influencia fiscal en cuanto a sus reglas de procedimiento.

3.9. Delitos.

Los artículos del 103 al 107 de la Ley del SAR, prevé todas las conductas que se tipifican y sancionan como delitos específicos, en materia del sistema de retiro y pensiones mexicano. Se establecen no sólo figuras delictivas, sino todas las circunstancias que rodean la comisión y correlativa sanción de estos tipos penales específicos.

Se contempla sanción corporal de dos a diez años de prisión y multa de doscientos a doce mil días de salario, a quienes usurpen la operación y se ostenten como A.F.O.R.E., S.I.E.F.O.R.E. o B.N.D.S.A.R., sin tener la autorización o concesión respectiva.

Del mismo modo, se contempla sanción corporal de dos a diez años de prisión y multa de cinco mil a veinte mil días de salario a empleados y funcionarios de los participantes del SAR que dispongan de fondos, valores y documentos para fines distintos a los de la Ley.

Sanción corporal de dos a diez años de prisión y multa de dos mil a veinte mil días de salario, a los miembros directivos, empleados o cualquier otro personal que labore para los participantes del SAR, que omitan registrar operaciones efectuadas, falsifiquen, simulen, o alteren registros de las mismas, e inscriban datos falsos en la contabilidad o en los documentos e informes proporcionados por la CONSAR.

Asimismo, se prevé sanción corporal de seis meses a cinco años de prisión y multa de dos a tres veces el beneficio obtenido o la pérdida evitada, para los miembros del Consejo de Administración o personas que desempeñen funciones directivas, cargos, empleos o comisiones en las AFORES o SIEFORES, que obtengan lucro indebido a través de información falsa o lo obtengan usando información privilegiada que produzca en su provecho un lucro por la variación del 10% o más, con relación al precio del mercado financiero, entre los precios de compra y venta de valores, títulos de crédito o documentos a los que tengan acceso.

Se contempla también sanción corporal de tres a seis años de prisión, a los Miembros de la Junta de Gobierno y del Comité Consultivo y de Vigilancia de la C.O.N.S.A.R., que revelen información confidencial a la que tengan acceso en razón de su cargo.

De igual forma, se impone sanción corporal de cinco a nueve años de prisión, a los mismos funcionarios que obtengan un lucro indebido, ya directamente o por interpósita persona, o ya a favor de un tercero.

Por último, se señala la sanción corporal prevista en los dos incisos anteriores, pero aumentada en un 50%, a los miembros de la Junta de Gobierno, así como del Comité Consultivo y de Vigilancia, que tengan el carácter de servidores públicos.

Como podemos ver, la pena se va agravando según los cargos de mayor envergadura, que ocupan los altos funcionarios.

Todos los delitos antes mencionados, solamente se perseguirán por querrela expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa opinión de la CONSAR; deberá informar de inmediato a la Procuraduría Fiscal de la Federación. En tanto que las sanciones privativas de libertad y multas económicas por la comisión de delitos tipificados en esta materia, no excluye por disposición de la ley, la imposición de otras sanciones que conforme a otras legislaciones fueran aplicables, como lo son los delitos comunes tipificados en el Código Fiscal de la Federación, pudiéndose dar un concurso de delitos, sin que se contravenga el artículo 23 constitucional, en la parte conducente que nos señala que : "...Nadie puede ser juzgado por el mismo delito, ya sea en el juicio que se le absuelva o se le condene".

3.10. Disposiciones Generales.

Las disposiciones generales se encuentran contempladas en los artículos 111 al 118 de la Ley del SAR.

Las notificaciones, el recurso de revocación, las sanciones pecuniarias, el procedimiento de ejecución respecto de las multas impuestas por la C.O.N.S.A.R., así como la garantía del interés fiscal controvertido, se regirán supletoriamente conforme a lo previsto por el Código Fiscal de la Federación, en donde se observa que tienen características fiscales este tipo de actos.

Las A.F.O.R.E.S., S.I.E.F.O.R.E.S. y las empresas operadoras de la B.N.D.S.A.R., están obligadas a cubrir los derechos fiscales correspondientes, conforme a lo dispuesto por el artículo 2º, fracción IV del Código Fiscal de la Federación, contribuciones que se destinarán a cubrir parcial o totalmente el presupuesto de la C.O.N.S.A.R.

Todos los participantes del SAR deberán cumplir con la obligación de proporcionar la información y documentación que les solicita la CONSAR, de manera cabal y oportuna, coadyuvando así el correcto funcionamiento del sistema.

La C.O.N.S.A.R. queda legalmente facultada para recibir reclamaciones que los interesados formulen en contra de las instituciones de seguros, relativas a las rentas vitalicias y a los seguros de sobrevivencia previstos en las leyes de seguridad social; sin embargo, deberán turnarlas a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas para que ésta proceda en consecuencia, con arreglo a sus atribuciones.

Ninguna persona moral podrá utilizar las expresiones A.F.O.R.E.S. Y S.I.E.F.O.R.E., pues sólo podrán hacerlo aquellas sociedades que gocen de autorización o concesión para tal efecto, estando prevista la sanción a tal prohibición expresa con multa de mil a veinte mil días de salario mínimo en el D.F. aplicadas por la CONSAR.

sin perjuicio de que tales conductas pudieran ser en los términos del artículo 103 de la Ley del SAR.

La operación de las cuentas individuales de los trabajadores burócratas afiliados al ISSSTE, se realizarán de conformidad con lo que disponga la ley de este instituto, por lo que no pueden aplicarse al respecto disposiciones de la Ley del Seguro Social, al tratarse de instituciones distintas, en razón de la cobertura relativa a la naturaleza laboral que es propia a los sujetos de aseguramiento de cada institución.

El artículo 117 de la Ley del SAR, establece que las disposiciones de esta ley, no deberán interpretarse como de carácter fiscal. Por lo tanto, deberán ser consideradas de naturaleza administrativa todas las disposiciones de dicha legislación, en cuanto atañe a la operación del sistema ; y serán de índole laboral en lo que se refieren a los derechos y prestaciones propias de los trabajadores afiliados al sistema o de sus beneficiarios.

Las relaciones entre las administradoras y las empresas operadoras de la B.N.D.S.A.R. , respecto de sus empleados, se regirán por lo que dispone el numeral 118 de la Ley del SAR, en base al contenido del apartado "A" del artículo 123 constitucional y a la Ley Federal del Trabajo, por lo que dichos trabajadores no pueden ser considerados como burócratas y por el contrario, también serán sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio del seguro social, en los términos del artículo 12 fracción I de la Ley del Seguro Social .

Cabe mencionar que esta ley no sólo se limita al análisis del nuevo sistema de pensiones y ahorro mexicano; sino también en el Decreto bajo el cual se sustenta, alude

a las reformas de cinco leyes más, e indole federal, para adecuarlas al funcionamiento operativo del sistema.

De tal suerte que, se reforma y adiciona la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, a fin de regular su intervención en el nuevo sistema de pensiones y ahorro previstos en las leyes de seguridad social, así como permitirle inversión en el capital de las A.F.O.R.E.S. y S.I.E.F.O.R.E.S; se realizan también ajustes y adecuaciones legales para que intervengan las compañías aseguradoras, que en la mayoría de los casos forman parte de grupos financieros importantes en el nuevo sistema de pensiones de supervisión gubernamental pero de manejo privado.

Asimismo, se reforma la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, en siete disposiciones legales con el fin de darle cabida en estos grupos a las A.F.O.R.E.S. y SIEFORES, entidades financieras en las que participarán instituciones de banca múltiple, casas de bolsa, instituciones de seguros, así como otro tipo de entes bursátiles, fijando reglas tanto para la incorporación como para la separación de los integrantes de un grupo determinando, al igual que su apropiada participación en el mismo, amén de las funciones específicas de la sociedad controladora de la agrupación. El artículo 34 de esta ley, es de gran trascendencia ya que, establece que la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, dentro del ámbito de sus competencias, podrán ordenar la supervisión de la publicidad que realicen los grupos financieros, cuando a su juicio ésta implique inexactitud, obscuridad, competencia desleal, o induzcan al error en sus operaciones y servicios.

La Circular C.O.N.S.A.R. 06-1, complementa esta disposición ya que establece las reglas generales para la publicidad y promoción que deberán observar las A.F.O.R.E.S. y S.I.E.F.O.R.E.S., como ya lo vimos anteriormente, destacando la

prohibición de usar símbolos religiosos o patrios que sean objeto devoción o culto público, publicitar los servicios en idioma extranjero, o dar a entender que su desempeño está garantizado por el grupo financiero al que pertenezcan o compañía matriz del exterior, siempre que se mencione a un accionista, deberá señalarse el porcentaje de las acciones que posee en la A.F.O.R.E., y en tal caso toda publicidad escrita deberá incluir la leyenda; la responsabilidad de los accionistas esta limitada a sus aportaciones de capital en la administradora de fondos para el retiro. Sin embargo, estará permitiendo el patrocinio publicitario aún con ciertas restricciones.

Se reforma la Ley de Instituciones de Crédito, en dos de sus preceptos con el fin de permitir a las instituciones de seguros y fianzas, a las sociedades de inversión comunes y a las S.I.E.F.O.R.E.S., convirtiéndose en inversionistas institucionales. igualmente, por virtud de la reforma se autoriza a las instituciones de Banca múltiple para que puedan invertir en las A.F.O.R.E.S. y S.I.E.F.O.R.E.S. Cuando no formen parte de grupos financieros, las instituciones bancarias podrán invertir en sociedades de inversión y sociedades operadoras comunes, así como en otras organizaciones auxiliares e intermediarios financieros no bancarios, previa autorización expresa auxiliares e intermediarios financieros no bancarios. previa autorización expresa que al efecto realice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Se reforma la Ley Federal de Protección al Consumidor, en su artículo 5º para exceptuar de la tutela de dicha legislación, los servicios que se presten en virtud de un contrato o una relación de trabajo, los servicios profesionales que no sean de carácter mercantil y muy especialmente los servicios de las instituciones y organizaciones cuya supervisión y vigilancia esté al cargo de la comisión Nacional Bancaria y de Valores y de Seguros y Fianzas, y del Sistema de Ahorro para el Retiro, por lo que debemos entender que no pueden someterse a la jurisdicción de la Procuraduría Federal del Consumidor las diferencias de los sujetos asegurados con las AFORES, debiendo

observarse por lo tanto los procedimientos previstos expresamente en la Ley del SAR para dirimir cualquier conflicto que surja al respecto.

Los artículos transitorios de dicho cuerpo legislativo son de vital importancia por lo que nos permitimos hacer un esbozo del mismo:

A) En tanto no se expidan nuevas disposiciones reglamentarias, continuarán aplicándose las ya existentes, en tanto no se opongan a la Ley del SAR. De tal suerte que desde el 11 de octubre de 1996 esta vigente el RLSAR, así como diversas circulares que contienen las reglas generales dictadas por la CONSAR con arreglo a la fracción de la Ley de la Materia

B) Para preservar los derechos adquiridos en el SAR original, el trabajador asegurado tendrá derecho a que se transfieran a la AFORE que éste elija, los recursos de las subcuentas del seguro de retiro y del fondo nacional de vivienda, para que ésta los administre por separado de la cuenta individual prevista en la nueva Ley del Seguro Social. Los recursos acumulados en la subcuenta del seguro de retiro anterior, podrán invertirse en los mismos términos que la del nuevo seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; lo acumulado en la subcuenta de vivienda, se mantendrá invertido en los términos que establezca al efecto la Ley de INFONAVIT. En ningún caso se efectuarán, por motivo alguno, depósitos por aportaciones posteriores al sexto bimestre de 1996, en las cuentas originales del SAR ya modificado legalmente.

Se encuentra previsto en los artículos Cuarto, Quinto y Sexto transitorios del RLSAR, que los recursos acumulados hasta el sexto bimestre de 1999 en la subcuenta del seguro de retiro e invertidos en créditos a cargo del Gobierno Federal, de aquellos asegurados que no elijan AFORE, serán transferidos a la cuenta concentradora que le llevara el Banco de México al IMSS. Luego, también se previene que las instituciones de crédito recibirán el entero extemporáneo de las cuotas del seguro de retiro y de las

aportaciones al INFONAVIT, que correspondan a los bimestres anteriores al 1° de julio de 1997. En el caso de que las cuentas individuales destinatarias de dichas cuotas y aportaciones, hayan sido ya traspasadas a las administradoras, las instituciones mencionadas deberán informarlo a las empresas operadoras con el objeto de que los recursos sean canalizados a las cuentas individuales de los trabajadores. La unificación y traspaso de las cuentas individuales a nombre de un trabajador registrado en una administradora, que se encuentren actualmente duplicadas de las instituciones de crédito, se sujetará al procedimiento que determine la CONSAR.

C) Conforme al artículo Séptimo Transitorio, los recursos correspondiente de los trabajadores que no hayan elegido A.F.O.R.E.S., se abonarán en la cuenta concentradora abierta en el Banco de México a nombre del I.M.S.S., durante un plazo máximo de cuatro años contado a partir de que entre en vigor la nueva Ley del Seguro Social, dicho plazo vence el 1° de julio del año 2001. Transcurrido el mismo, de no haber elegido A.F.O.R.E. el trabajador, la C.O.N.S.A.R. determinará la administradora que deberá manejar tales fondos, en a inteligencia que durante el año 1997, los recursos económicos acumulados en la cuenta concentradora del I.M.S.S. causarán intereses en una tasa del 2% anual, calculado sobre el saldo promedio diario mensual sobre las cuentas individuales y ajustado a la variación porcentual del Índice Nacional de Precios al Consumidor, a fin de que conserven los recursos acumulados su poder adquisitivo.

D) El artículo Octavo Transitorio establece de manera expresa que el I.M.S.S. podrá constituir una A.F.O.R.E., a condición de que cumpla todos los requisitos previstos en las nuevas leyes del Seguro Social y del SAR.

Tal situación rompe el esquema de la institución más importante de Seguridad Social en México en el sentido de no lucrar, creando a demás un habiente de competencia desleal con otras A.F.O.R.E.S.

E) Los trabajadores asegurados del IMSS, que opten por pensionarse conforme a la Ley del Seguro Social anterior, tendrán derecho a retirar en una sola exhibición todos los recursos acumulados y sus respectivos rendimientos en el SAR, respetándose con ello sus derechos adquiridos.

F) Los artículos Duodécimo y Décimo Tercero Transitorios son de vital importancia en el entendimiento de la exacta observancia de las disposiciones del nuevo sistema de retiro y pensiones. El primero de ellos, señala que las referencias a la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro que hace la nueva Ley del Seguro Social vigente desde el 1º de julio de 1997, y demás ordenamientos legales, se entenderán hechas a la Ley del SAR, en tanto que el segundo de tales preceptos establece que los artículos de la Ley del Seguro Social que se citan en la Ley del SAR, en relación con las administradoras, sociedades de inversión, planes de pensiones, y cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, se refieren a la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial el 21 de diciembre de 1995, en vigor desde el 1º de julio de 1997. Dichos preceptos no merecen mayor comentario, salvo mencionar el error en que incurre el legislador federal al denominar en la nueva Ley del Seguro Social a al que luego terminaría por denominarse Ley del SAR .

G) El entero y la recaudación de las aportaciones correspondientes al ISSSTE, se seguirán rigiendo por su Ley, desde luego adecuando al natural sistema de pensiones de los trabajadores burócratas al servicio del Estado. Asimismo, las instituciones bancarias, en el lapso que medie de la entrada en vigor de la nueva Ley del SAR (23 de mayo de 1996) hasta que dejen de recaudar los recursos de los trabajadores (30 de junio de 1997 legalmente y el 17 de julio de 1997 materialmente), seguirán sujetas al régimen de supervisión previsto en la anterior Ley para la Coordinación del SAR pese a estar ya abrogada.

H) Por disposición expresa del artículo Décimo Sexto transitorio, las A.F.O.R.E.S. y S.I.E.F.O.R.E.S. se considerarán para efectos de la legislación mexicana, intermediarios financieros.

I) El artículo Décimo Séptimo Transitorio, el que señala que durante un plazo contado a partir del 1° de julio de 1997 el límite máximo de una A.F.O.R.E. en el SAR, será de tan sólo el 17% global modificando durante dicho lapso de tiempo el límite del 20% de participación en el mercado, previsto por el artículo 26 de la Ley del SAR. De cualquier forma, ambos preceptos facultan a la C.O.N.S.A.R. para que autorice un límite mayor a la concentración de mercado, otorgada de manera discrecional, siempre que esto no represente perjuicio a los intereses de los trabajadores, en la inteligencia que la regla Transitoria Segunda de la Circular CONSAR 03-1, del 9 de octubre de 1996 vigente un par de días después, reitera el límite de participación en el sistema hasta el 17%, a fin de acabar con los rumores que sobre tal límite había surgido entre los grupos financieros interesados en constituir y operar una A.F.O.R.E.

J) El artículo Décimo Octavo Transitorio establece que el primer grupo de A.F.O.R.E.S. Y S.I.E.F.O.R.E.S. que se autoricen, deberán iniciar operaciones en la misma fecha, en tanto que la C.O.N.S.A.R. deberá velar que el número de autorizaciones otorgadas propicie un desarrollo eficiente del sistema.

K) Por último el artículo Noveno Transitorio, fija reglas a las compañías de seguros privadas, para que operen temporalmente dentro del sistema durante cinco años y puedan contratar los seguros de pensiones derivados de las leyes de seguridad social, a continuación de escindan de sus instituciones, y así constituyan y operen, una aseguradora especializada para tal efecto, estableciendo atribuciones sobre el particular a

la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, de no hacerlo como lo ordena el precepto legal, revoque dicha autorización y vigile el traspaso de cartera correspondiente, observando al respecto las disposiciones de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros contando con la participación de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Se otorga una representatividad muy delicada a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, dentro de los artículos transitorios, al elegir en nombre y representación del trabajador que no se haya inscrito a una A.F.O.R.E., toda vez que de la buena o mala elección de la Comisión depende el futuro de los recursos del trabajador.

Los artículos transitorios son el único enlace con el anterior Sistema de Ahorro para el Retiro, a través de los cuales se preservan los derechos adquiridos con dicho sistema respecto de la cuenta del seguro de retiro, es decir, se excluye de responsabilidad respecto de las cantidades de la subcuenta de vivienda.

CAPÍTULO 4

PERSPECTIVAS DEL SISTEMA DE PENSIONES EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

En este capítulo exponemos los motivos por los cuales consideramos que se plantea en la Ley del Seguro Social de 1997, la privatización Sistema de Pensiones, al dejar en manos de instituciones privadas la administración de los recursos económicos destinados para tal fin, además de incurrir en inconstitucionalidad al disponer de los recursos del ramo de pensiones de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, para cubrir pensiones derivadas de un riesgo de trabajo perjudicando a los pensionados, el impacto que provoca la incorporación de las Administradoras de Fondos para el Retiro al sistema de pensiones y las reformas que ha tenido, con las cuales se pierden principios fundamentales de la Seguridad Social creando con ello un retroceso en materia de seguridad social.

4.1. Privatización del Sistema de Pensiones de la Ley del Seguro Social de 1997.

La primera Ley del Seguro Social publicada en enero de 1943, establece en su exposición de motivos: “que el Seguro Social es de todos los trabajadores, destinado a la protección de los seres más débiles económicamente, que no puede ser encomendado a empresas privadas por ser un deber del Estado intervenir en su establecimiento y desarrollo”. Con las reformas vigentes aplicadas a partir de julio de 1997, se ha

cambiado radicalmente su filosofía e imagen ya que las reformas a la Ley del Seguro Social, inducen a la privatización de la Seguridad Social, esencialmente el sistema de pensiones, transformándolo de un servicio público y garantía social, a patrimonio y negocio de unos cuantos sin que para ello se haya pedido la opinión de la sociedad, especialmente de los hombres y mujeres que como asegurados, pensionados, beneficiarios o trabajadores resultan afectados con las modificaciones a esta Ley.

Era más amplia la connotación que daba la Ley anterior en el artículo 240 fracción primera ya que establecía que: "El Instituto del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I. Administrar las diversas ramas del Seguro Social y prestar los servicios de beneficio colectivo que señala esta Ley". Es decir, no excluía ninguna rama del sistema de pensiones ni limitaba las facultades y atribuciones del Instituto, con estas reformas la función de administrar las cuotas obrero patronal y estatal por concepto de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos, se delegan a instituciones financieras denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro (A.F.O.R.E.S.) las cuales crean con éstas aportaciones, bases económicas y financieras cuyos fines son distintos a la Seguridad Social.

Las Administradoras de Fondos para el Retiro, son entidades financieras privadas, sociales o públicas que se crearon para individualizar, administrar e invertir por medio de sociedades de inversión los recursos de las cuentas individuales de los trabajadores, previa autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, esta situación propició una competencia entre las empresas privadas prestadoras de servicios, que consiguieron su registro como Administradoras de Fondos para el Retiro con el fin de captar el mayor número de trabajadores, ya que ello representa

jugosas ganancias para los particulares y muy cuestionablemente beneficios para los pensionados, privatizando así el Sistema de Pensiones.

En los últimos años, la política económica del país viene manejando claras tendencias a racionalizar la participación del Estado en la vida productiva de la nación, justificando así la privatización de empresas y servicios de propiedad estatal, cuyos lineamientos se extienden a sectores de la Seguridad Social a través de las reformas a la Ley del Seguro Social, que a nuestro criterio no son justificadas corriendo el riesgo de dejar a millones de mexicanos fuera de los servicios de Seguridad Social, en el afán de aplicar esquemas de comercialización a un ámbito que precisamente debe ser controlado por el Estado.

Las reformas a la Ley del Seguro Social, en materia de pensiones que se iniciaron desde 1992, con la creación del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro (CONSAR), y posteriormente las Administradoras de Fondos para el Retiro (A.F.O.R.E.S.) en 1997, conforman un Seguro Social dividido en su organización con propósitos distintos a la ley de origen en 1943, integrando al sistema de pensiones instituciones privadas que como sociedades anónimas atienden sus propios intereses mercantiles olvidándose de la Seguridad Social.

Actualmente las Administradoras de Fondos para el Retiro son fundamentales en el sistema de pensiones y la seguridad social en general, sin embargo la Ley del Seguro Social en su artículo 3º establece: "La realización de la seguridad social está a cargo de entidades o dependencias públicas federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta Ley y demás ordenamientos legales sobre la materia". Tal es el caso de organismos importantes como la Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública, el Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del

Estado, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, la Dirección de Pensiones Militares y el Instituto Mexicano del Seguro Social, sin que entre ellos se incluyan las A.F.O.R.E.S, por lo que consideramos que a el articulo en comento se le debería agregar “entidades financieras particulares”.

La Ley del Seguro Social establece en su artículo 4º: “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.” Apegándonos estrictamente a lo establecido en este artículo, consideramos que la Seguridad Social, su organización y prestaciones no pueden ser desatendidas ni cedidas a particulares, por ser un sector estratégico en el ámbito laboral y social que proporciona servicios públicos en forma regular y continua cubriendo las necesidades de los trabajadores y sus familias, a través de las pensiones y demás prestaciones.

La Ley del Seguro Social en su artículo 5º a la letra dice: “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”.

Si consideramos que el sistema de pensiones forma parte esencial de lo que representa el Seguro Social, actualmente no podemos decir que su organización y administración estén únicamente a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, ni que las Administradoras de Fondos para el Retiro sean organismos públicos, por lo que las reformas al sistema de pensiones son contrarias a la Ley del Seguro Social.

Para que el Instituto Mexicano del Seguro Social preste en forma autentica el servicio público que le esta encomendado, tiene que dar cumplimiento integro y cabal a las disposiciones consignadas en el artículo 5º, y no cambiar el modelo solidario del sistema de pensiones por otro de concepción privatizada y comercializada, entregando su administración a instituciones privadas, con el afán de hacer financieramente viable nuestra seguridad social.

Las reformas al sistema de pensiones sirven de instrumento de recapitalización, más que al propio Instituto Mexicano del Seguro Social, a las instituciones financieras que administran sus recursos económicos, poniendo en riesgo los intereses de los trabajadores, en razón de que dichas instituciones no se han distinguido por tener un buen manejo de las finanzas en el país, estando en duda que se consiga con el cambio adoptado, un beneficio real para los asegurados, sin dejar de ser posible que se logren otras metas como estimular por medio del ahorro interno obligado, inversión productiva, generación de empleos o la reactivación económica, aun que la realidad histórica es que las instituciones privadas no tienen por finalidad el beneficio de los trabajadores a diferencia de la anterior Ley del Seguro Social.

Con las reformas a el sistema de pensiones se introducen los conceptos de renta vitalicia y seguro de sobrevivencia, los cuales quedan definidos en el artículo 159 de la Ley de la materia que a la letra dice: “ Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

IV. Renta Vitalicia, 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.

La “aseguradora” con la que se tiene que contratar, como lo establece la fracción anterior, se refiere a una Institución Financiera privada, que a cambio de los

recursos acumulados en la cuenta individual proporciona las prestaciones en dinero del pensionado.

VI. Seguro de Supervivencia, 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 los beneficiarios para otorgarles la pensión, ayudas asistenciales y demás prestaciones en dinero previstas en los respectivos seguros, mediante la renta que les asignará después del fallecimiento del pensionado, hasta la extinción legal de las pensiones”.

La contratación del seguro de supervivencia y renta vitalicia, son impuestos por la Ley del Seguro Social, en razón de lo establecido en su artículo 159 fracción IV, y el artículo 189 que establece: “Con cargo a los recursos acumulados de la cuenta individual del trabajador, la Administradora de Fondos para el Retiro adquirirá a nombre de éste y a favor de sus beneficiarios legales, en el momento de otorgarse la pensión, un seguro de supervivencia, en los términos que al efecto determine la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, oyendo a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, en los mismos porcentajes y condiciones que para tal efecto establece el capítulo V sección quinta de este Título.

En nuestra opinión consideramos que los artículos anteriores son contrarios a las disposiciones generales que se establecen en la Ley del Seguro Social en su artículo 7 que a la letra dice: “El Seguro Social cubre las contingencias y proporciona los servicios que se especifican a propósito de cada régimen particular, mediante prestaciones en especie y en dinero, en las formas y condiciones previstas por esta Ley y sus reglamentos”. Al establecerse en la fracción IV del artículo 159 que se tendrá que contratar con una aseguradora la renta vitalicia, se refiere a una aseguradora privada es

decir una entidad financiera particular, contrario a el artículo en comento, el Seguro Social no cubre esta contingencia ni proporciona ya esta prestación, al surgir algún problema con dicha aseguradora quedara el trabajador sin la protección y representatividad que tenia a través del Instituto Mexicano del Seguro Social, atendiendo de forma individual su problema con fundamento en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

Consideramos que el imponer la contratación de seguro de sobrevivencia y renta vitalicia, se esta faltando al cumplimiento de la Ley toda vez que esta contratación se hace con empresas particulares las cuales no forman parte de lo que es el Seguro Social, por lo que podemos decir que los mexicanos nos inscribimos en el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que una Aseguradora Privada sea la que proporcione los servicios respecto a el sistema de pensiones.

La Ley del Seguro Social en su artículo 251 fracción primera establece: “El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I. Administrar los seguros de riesgos del trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia y adicionales, que integran el seguro social y prestan los servicios de beneficio colectivo que señala esta Ley”.

Al quedar excluidos los recursos destinados a los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de la fracción primera del artículo 251, se excluye el Instituto Mexicano del Seguro Social de la responsabilidad de dichos recursos y del compromiso que como instrumento básico de la seguridad social, tiene con los pensionados, dejando

facultades esenciales en manos de particulares, que su único objetivo es incrementar su ganancia y no así tutelar o proteger los intereses de los miles de pensionados.

4.2. Inconstitucionalidad en la Distribución de los Recursos del Sistema de Pensiones.

La Ley del Seguro Social, no define un manejo transparente de los recursos financieros del sistema de pensiones, toda vez que el legislador no respetó los preceptos constitucionales que le dan origen a dicho ordenamiento, estableciendo normas en perjuicio de los trabajadores, por disponer de los recursos destinados a los ramos de pensión de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, para cubrir las pensiones derivadas de los riesgos de trabajo, con la cuenta individual propiedad del trabajador sin que se haga alguna aportación a este rubro.

El patrón, al inscribir a sus trabajadores dentro del Instituto, queda relevado de la obligación de brindar la protección al trabajador en cuanto al ramo de seguro de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada, muerte y guarderías infantiles, liberando a los patrones de tales obligaciones, en consecuencia de lo anterior, es el Instituto Mexicano del Seguro Social quien tiene a su cargo la responsabilidad de reparar o compensar los daños que lleguen a sufrir los asegurados en el desempeño de sus labores o por motivo de trabajo mismo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en artículo 123 fracción XIV en su apartado "A": " 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 patrones 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 aun en el caso de que el patrón contrate el trabajo por un intermediario”.

La Constitución en su artículo 123 fracción XIV, establece con toda claridad la responsabilidad y obligaciones del patrón respecto de los trabajadores que ven disminuida o suprimida su capacidad para desarrollar su fuerza de trabajo como consecuencia de una enfermedad o accidente de trabajo, en razón de que el único patrimonio del trabajador es su capacidad para laborar.

La inconstitucionalidad en la Ley del Seguro Social es respecto al pago de las pensiones por riesgo de trabajo, al presentarse una incapacidad permanente total o parcial, toda vez que se establece en su artículo 58 fracción II: “El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a la siguientes prestaciones en dinero:

II. Al declararse la incapacidad permanente total del asegurado, éste recibirá una pensión mensual definitiva equivalente al setenta por ciento del salario en que estuviere cotizando. En el caso de enfermedades de trabajo, se calculará con el promedio del salario base de cotización de las cincuenta y dos últimas semanas o las que tuviere si su aseguramiento fuese por un tiempo menor para determinar el monto de la pensión. Igualmente, el incapacitado deberá contratar un seguro de sobrevivencia para el caso de su fallecimiento, que otorgue a sus beneficiarios las pensiones y demás prestaciones económicas a que tenga derecho en los términos de esta Ley.

La pensión, el seguro de sobrevivencia y las prestaciones económicas a que se refiere el párrafo anterior se otorgarán por la institución de seguros que elija el trabajador. Para contratar los seguros de renta vitalicia y sobrevivencia el Instituto calculará el monto constitutivo necesario para su contratación. Al monto constitutivo se le restará el saldo acumulado en la cuenta individual del trabajador y la diferencia positiva será la suma asegurada, que deberá pagara el Instituto a la institución de seguros elegida por el trabajador para la contratación de los seguros de renta vitalicia y de sobrevivencia. El seguro de sobrevivencia cubrirá, en caso de fallecimiento del pensionado a consecuencia del riesgo de trabajo, la pensión y demás prestaciones económicas a que se refiere este capítulo, a sus beneficiarios; si al momento de producirse el riesgo de trabajo, el asegurado hubiere cotizado cuando menos ciento cincuenta semanas, el seguro de sobrevivencia también cubrirá el fallecimiento de éste por causas distintas a riesgos de trabajo o enfermedades profesionales”.

Se establece la contratación de seguros de sobrevivencia y renta vitalicia, condición necesaria para que el asegurado y sus beneficiarios puedan recibir la pensión y demás prestaciones que determina la Ley del Seguro Social en los diferentes ramos de pensión.

Lo señalado con anterioridad significa que el pago de las pensiones y demás prestaciones que se derivan de un riesgo de trabajo tales como pensión provisional, pensión definitiva para asegurados, pensión de viudez, pensión de orfandad, pensión para ascendientes y otras prestaciones, como ayuda para gastos funerales, se financiaran en primera instancia con los recursos existentes en la cuenta individual del trabajador. donde se depositan las cuotas obrera y estatal del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

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 se depositarán en las respectivas subcuentas de la cuenta individual de cada trabajador.

Las cuotas y aportaciones serán:

- a) En el ramo de retiro, a los patrones les corresponde cubrir el importe equivalente al 2% del salario base de cotización del trabajador.
- b) 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.
- c) En los ramos de cesantía avanzada y vejez, la contribución del Estado será igual al 7.143% del total de las cuotas patronales de estos ramos.
- d) El Gobierno Federal aportará mensualmente, por concepto de cuota social, una cantidad 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 de la cuota social, se actualizará trimestralmente de acuerdo con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año.

Es inconstitucional que los recursos depositados en la cuenta individual, se destinen al pago de pensión derivados de un riesgo de trabajo, en tanto que son propiedad del trabajador tal como se establece en el artículo 169 de la Ley del Seguro Social misma que a la letra dice: "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".

En tal contexto además de disponer de los recursos del trabajador para cubrir obligaciones que constitucionalmente son exclusivas del patrón se dispone indebidamente de la cuota patronal del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada, y vejez, para cubrir pagos de prestaciones derivadas de un riesgo de trabajo, haciendo una mala distribución de los recursos destinados a estos rubros que en nuestra opinión deberían ser exclusivos a estas pensiones y atender los riesgos de trabajo por separado, de esta forma los trabajadores contarían con un seguro de riesgo de trabajo y una pensión garantizada para el retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

4.3. Incorporación de las Administradoras de Fondos para el Retiro en el Sistema de Pensiones Mexicano.

En 1995 se presentó al Congreso de la Unión el proyecto que reforma la Ley del Seguro Social, en el se menciona por vez primera a las Administradoras de Fondos para el Retiro (A.F.O.R.E.S.), definiéndolas como organismos privados, estructurados como sociedades anónimas conforme a la Ley General de Sociedades Mercantiles, mismas que administran las cuotas obrero-patronal destinadas a las pensiones de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

Las Administradoras de Fondos para el Retiro, cuentan para su constitución y funcionamiento con autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (C.O.N.S.A.R.), y operan las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (S.I.E.F.O.R.E.S.); estas últimas serán las responsables de la inversión de los recursos de la cuenta individual de los trabajadores.

Se desconoce con exactitud, hasta que punto son responsables las Administradoras de Fondos para el Retiro de los fondos que manejan, las comisiones que habrán de cobrar y los beneficios que muy cuestionablemente puedan reportar a los trabajadores.

Las Administradoras de Fondos para el Retiro, no garantizan el hecho de que habrá utilidades, ya que en todos los contratos de todas las A.F.O.R.E.S., en la declaración primera segundo párrafo a la letra dice: "Que reconoce expresamente que por la naturaleza de sus inversiones en acciones de las sociedades de inversiones especializadas de fondos para el retiro y aquellas inversiones que éstas últimas realizan en el mercado de valores, inclusive sobre los instrumentos de deuda, no es posible garantizar rendimientos y que, por lo tanto, sus inversiones se encuentran sujetas a pérdidas o ganancias que en lo general provienen de fluctuaciones del mercado".

La Ley del Seguro Social, no garantiza a favor de los fondos del trabajador rendimiento alguno, por lo que éste podrá ser mayor o menor, e inclusive existir o no existir, en todo caso, la inversión que haga posible tales rendimientos no los hará directamente la Administradora de Fondos para el Retiro, sino por conducto de las S.I.E.F.O.R.E.S.

En nuestra opinión al aceptar el contrato mercantil con las A.F.O.R.E.S., estamos aceptando que se arriesgue el patrimonio destinado a cubrir las pensiones durante los veinticinco años de vida laboral que se tienen que cubrir para acceder a una pensión, por lo que entendemos que la seguridad social en nuestro país esta en una situación inestable y especulativa como las fluctuaciones del mercado.

Cuando el trabajador o sus familiares cubran los requisitos para el otorgamiento de una pensión, la Administradora de Fondos para el Retiro, en nombre y representación de aquellos, contratará con una empresa aseguradora los seguros de renta vitalicia, es decir, pensión de por vida para el asegurado, y seguro de sobrevivencia el cual cubre la pensión para los familiares del asegurado, así le otorga la Ley del Seguro Social una representación muy delicada a las Administradoras de Fondos para el Retiro, a través del artículo 189.

Para el Instituto Mexicano del Seguro Social, los intermediarios financieros nacionales y extranjeros, así como los intermediarios independientes, que por su propia naturaleza son organismos integrados por particulares, estar presentes en las Administradoras de Fondos para el Retiro, no representa colaborar en la formación de un patrimonio para el trabajador en el momento de su retiro, sino que significa un negocio financiero muy rentable, sin riesgo alguno, y por tanto seguro.

En nuestra opinión, los únicos que resultan beneficiados con estas reformas, son los dueños de los capitales financieros ya que se les ayuda a salir de la crisis general que padecen, a costa del futuro de las pensiones y no así se ha incrementado el índice de empleos teniendo como base inicial los fondos del Sistema de Ahorro para el Retiro.

En la iniciativa de Ley que dá origen a la modificación de la estructura de las pensiones, se justifican estas reformas argumentando que se trata con ello de impedir la insolvencia del Instituto Mexicano del Seguro Social, otorgar pensiones dignas y equitativas, fomentar el ahorro interno para impulsar la creación de empleos.

El artículo 251 de la Ley del Seguro Social que comprende Atribuciones Recursos y Organos del Instituto Mexicano del Seguro Social, con las reformas se le adicionara una nueva fracción, en la cual se le dan las facultades y atribuciones siguientes: fracción XXII "Realizar inversiones en sociedades o empresas que tengan objeto social complementario o afin al propio Instituto".

En nuestra opinión se le otorgan en la fracción antes referida facultades y atribuciones para desarrollar actividades como inversionista, funciones que no son propias del Instituto, teniendo como experiencia los problemas financieros que dieron origen a las Administradoras de Fondos para el Retiro, y que estaban llevando a la quiebra a el Instituto por el mal manejo de sus recursos.

Consideramos que al firmar el contrato mercantil con la Administradora de Fondos para el Retiro, estamos aceptando que se arriesgue el patrimonio de las pensiones durante los veinticinco años de vida laboral aproximadamente, antes de acceder a una pensión lo cual quiere decir que la seguridad social en nuestro país depende de una situación, inestable y especulativa como las fluctuaciones del mercado.

El trabajador tendrá luchar por permanecer durante los veinticinco años aproximadamente que se necesitan para acceder a una pensión, situación que es difícil lograr en nuestro país debido a las condiciones políticas y sociales, dependiendo además de un desarrollo general en la productividad, de las oportunidades de empleo e incluso de la condición de salud del trabajador, haciendo de la pensión una situación incierta. con menos posibilidades que las que se tenían con el régimen de pensiones anterior que era menos estricto.

Para el Instituto Mexicano del Seguro Social, los intermediarios financieros nacionales y extranjeros, así como los intermediarios independientes, que por su propia naturaleza son organismos integrados por particulares, estar presentes en las Administradoras de Fondos para el Retiro, no representa colaborar en la formación de un patrimonio para el trabajador en el momento de su retiro, sino que significa un negocio financiero muy rentable, sin riesgo alguno, y por tanto seguro.

En nuestra opinión, los únicos que resultan beneficiados con estas reformas, son los dueños de los capitales financieros ya que se les ayuda a salir de la crisis general que padecen, a costa del futuro de las pensiones y no así se ha incrementado el índice de empleos teniendo como base inicial los fondos del Sistema de Ahorros para el Retiro.

La iniciativa que da origen a la modificación de la estructura de las pensiones, se justifican dichas reformas argumentando que se trata con ello de impedir la insolvencia del Instituto Mexicano del Seguro Social, otorgar pensiones dignas y equitativas, fomentar el ahorro interno para impulsar la creación de empleos.

El artículo 251 de la Ley del Seguro Social que comprende Atribuciones Recursos y Organos del Instituto Mexicano del Seguro Social, con las reformas se le adicionara una nueva fracción, en la cual se le dan las facultades y atribuciones siguientes: fracción XXII "Realizar inversiones en sociedades o empresas que tengan objeto social complementario o afín al propio Instituto."

Por lo que consideramos que se le otorgan en la fracción antes referida facultades y atribuciones para desarrollar actividades como inversionista, funciones que no son propias del Instituto, teniendo como experiencia los problemas financieros que

dieron origen a las Administradoras de Fondos para el Retiro, y que estaban llevando a la quiebra a el Instituto por el mal manejo de sus recursos.

En el artículo 253 de la Ley del Seguro Social se establece:

“Constituyen los recursos del Instituto:

- I. Las cuotas a cargo de los patrones, trabajadores y demás sujetos que señala esta Ley, así como la contribución del Estrado, respecto de los seguros de riesgo de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, así como de salud para la familia y adicionales.
- II. Los intereses, realización de activos, alquileres, rentas, rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase, que produzcan sus bienes”.

Al eliminar como un recurso del Instituto Mexicano del Seguro Social, los porcentajes de las cuotas por concepto de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, quedan desprotegidos ya que el buen o mal uso que se haga de éstos, no estarán afectando al Instituto, en cambio si a los cotizantes, además de excluirse del destino y responsabilidad de los recursos del sistema de pensiones.

La Ley del Seguro Social establece en su artículo 262: “La suficiencia de los recursos para todos y cada uno de los seguros de riesgo de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida y guarderías y prestaciones sociales, así como de salud para la familia y adicionales, debe ser analizada anualmente al realizar el informe financiero y actuarial. Si el balance actuarial acusare superávit, éste se destinará a constituir un fondo de emergencia hasta el límite mismo del cincuenta por ciento de los ingresos anuales respectivos. Después de alcanzar este límite, el superávit se aplicará según la

decisión de la Asamblea General al respecto, a mejorar las prestaciones de los seguros que se encuentran en este supuesto”.

En nuestra opinión al analizar el artículo anterior resumimos que ya no son del interés del instrumento básico de la seguridad social, la suficiencia de los recursos de los ramos de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, además de quedar fuera de los informes financieros y actuariales, quedando sin la tutela del Instituto y por ende a la deriva los recursos del sistema de pensiones.

4.4. Reformas al Sistema de Pensiones.

En julio de 1997 entraron en vigor en toda la República Mexicana las reformas a la Ley del Seguro Social, que reestructuran el sistema de pensiones, así se establece en las consideraciones finales de la exposición de motivos que dieron origen a dichas reformas, mismas que a la letra dicen: “Es una iniciativa que busca ampliar, fortalecer y modernizar la seguridad social mexicana apegada a sus principios originales. De aprobarse, contaremos con un nuevo sistema de pensiones dignas y justas; que impulsará decididamente el ahorro interno y la inversión productiva; que dará plena certidumbre a los trabajadores; que resuelve el déficit que enfrenta el Instituto Mexicano del Seguro Social y garantiza el cumplimiento de todas las obligaciones”.

Por el contrario de lo expresado en la exposición de motivos, consideramos que con el nuevo sistema de pensiones se pierden principios fundamentales de la Seguridad Social, además de crear obstáculos que impiden el cumplimiento de las funciones que dieron origen al Instituto Mexicano del Seguro Social, creando con ello un retroceso en

materia de seguridad social y lejos de lograr pensiones dignas y justas, van en perjuicio de la sociedad.

En el artículo 2º de la Ley del Seguro Social quedan instituidas las finalidades de la seguridad social, antes de ser reformado este artículo se establecía que “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”.

Con las reformas a el artículo en comento se le adiciona: “así como el otorgamiento de una pensión que en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado”, adición que en nuestra opinión no tiene razón de ser en tanto que las pensiones están implícitas en lo que establecía el artículo 2º antes de ser reformado.

Dicha adición, lejos de aportar algún beneficio a la sociedad condiciona el derecho a la pensión, además de establecer requisitos para que el Estado garantice 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, beneficios todos ellos contenidos en las pensiones.

Las reformas al artículo 2º, ponen de manifiesto que en nuestro país ya no es suficiente ser de nacionalidad mexicana para tener derecho a la seguridad social, toda vez que se tienen que cumplir con un mayor número de requisitos para acceder a las garantías provistas a través de las pensiones haciendo cuestionable la función de redistribución de la riqueza en nuestro país a través de las instituciones encargadas de la seguridad social.

La Ley del Seguro Social en su artículo 11 contiene los seguros del régimen obligatorio de los que se deriva el sistema de pensiones, antes de haber sido reformada comprendía los siguientes seguros:

- I. Riesgo de Trabajo.
- II. Enfermedades y maternidad.
- III. Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.
- IV. Guarderías para hijos de aseguradas.
- V. Retiro.

Con las reformas al artículo 11 de la Ley en comento se reestructuró y ahora comprende los siguientes seguros:

- I. Riesgo de Trabajo.
- II. Enfermedades y maternidad.
- III. Invalidez y vida.
- IV. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.
- V. Guarderías y prestaciones sociales.

Antes de ser reformado el artículo 11, el seguro de retiro se establecía en la Fracción V, como una rama independiente de seguro creada en 1992, de la que se derivó el Sistema de ahorro para el Retiro (S.A.R.), copiado de la experiencia chilena iniciada en 1980, aplicándose en nuestra Ley desde 1992. éste se administró de forma independiente al resto de las consignadas en el artículo 11, cumpliendo de esta forma lo establecido en la exposición de motivos que le da origen, es decir, el seguro de retiro era uno más del catálogo contenido en dicho ordenamiento, si sustituir o desplazar a ningún otro, además de que la tutela del retiro definitivo no se llevaría a cabo únicamente por

este seguro sino que actuaría como elemento complementario de otras prestaciones, al quedar contenido el seguro de Retiro en la fracción IV del artículo en comento, deja de cumplir los objetivos que le dieron origen y es equiparado a el seguro de cesantía en edad avanzada y vejez.

Estas reformas lejos de cumplir los objetivos para los que fueron creadas han hecho del seguro de retiro y del sistema de pensiones un medio para recaudar recursos, sin haber previsto el estado de indefensión en que quedaban los pensionados, prueba de ello es la creación de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros que tiene vigencia a partir del 18 de enero de 1999, en la que se le da a los pensionados inscritos en las Administradoras de Fondos para el Retiro, el carácter de “Usuarios”, como personas que contratan o utilizan un producto o servicio financiero ofrecido por alguna institución financiera, siendo el caso de las Administradoras.

La Ley del Seguro Social en su artículo 154 párrafo segundo establece: “Que para gozar de las prestaciones del ramo de seguro de cesantía en edad avanzada, se requiere que el asegurado tenga reconocidas ante el Instituto un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales”, este mismo requisito se establece para el ramo de vejez el artículo 162 de la misma Ley.

La Ley del Seguro Social antes de ser reformada establecía un mínimo de quinientas cotizaciones semanales reconocidas por el Instituto para gozar de una pensión en estos ramos de seguro, si bien con el sistema anterior el trabajador asegurado aportaba una porción muy reducida de la pensión que recibía descompensando la situación financiera del sistema de aseguramiento, cotizar durante mil doscientas cincuenta semanas, en nuestra opinión es una exigencia que esta totalmente fuera del alcance de los futuros pensionados, ya que esta situación depende de que el trabajador

tenga un empleo seguro y esto a su vez depende de que haya un crecimiento sin freno de la economía en general y de que el trabajador asegurado esté en condiciones de mantenerse cotizando durante al menos 23.6 años, situación que es incierta en nuestro país y que puede dejar a miles de trabajadores sin los beneficios del sistema de pensión y en contra del principio de solidaridad.

La Ley del Seguro Social en su artículo 123, antes de ser reestructurado el sistema de pensiones establecía:

“ El pago de las pensiones de invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, se suspenderá durante el tiempo en que el pensionado desempeñe un trabajo complementario en el régimen del seguro social.

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

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

La Ley del Seguro Social vigente en su artículo 173, deja sin efecto con las reformas establecidas los artículos antes referidos al establecer:

“El Instituto suspenderá el pago de la pensión garantizada cuando el pensionado reingrese a un trabajo sujeto al régimen obligatorio.

El pensionado por cesantía en edad avanzada o por vejez que disfrute de una pensión garantizada no podrá recibir otra de igual naturaleza”.

La Ley del Seguro Social vigente en su artículo 173 elimina la posibilidad que daba el anterior sistema de pensiones en los ramos de invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, en el que los pensionados tenían la oportunidad de reintegrarse a la vida productiva limitándolos a las pensiones asignadas, mismas que en la mayoría de los casos no cubren las necesidades básicas de un ser humano por estar integradas en base a el salario mínimo.

Es cuestionable, que tan garantizadas son la pensiones en tanto que los requisitos para acceder a una pensión se duplicaron y al momento de cumplirlos injustamente se condiciona la libre disposición de ésta, la Ley del Seguro Social en el artículo 169 párrafo primero establece: “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”.

Cuando se creó el seguro de retiro se hablaba de un complemento de recursos al sistema de pensiones establecido en ese momento en razón de la carencia que padecen los pensionados, situación que no ha cambiado y que deja en una situación más difícil a este sector de la sociedad, debido a que se contratan en condiciones laborales desfavorables para obtener recursos que sirvan de complemento a su pensión muy cuestionablemente garantizada.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Las reformas aplicadas a partir de julio de 1997 a la Ley del Seguro Social, inducen a la privatización de la Seguridad Social, esencialmente del sistema de pensiones, transformándolo de un servicio público y garantía social en patrimonio y negocio de las entidades financieras que administran sus recursos.

SEGUNDA. El sistema de pensiones sirven de instrumento de recapitalización, más que al Instituto Mexicano del Seguro Social, a las Instituciones Financieras que no se han distinguido por tener un buen manejo de las finanzas en el país, y que actualmente administran sus recursos económicos, poniendo en riesgo la seguridad de los pensionados.

TERCERA. La contratación de los seguros de sobrevivencia y renta vitalicia con Instituciones Financieras particulares, dejan a los pensionados sin la protección y representatividad que tenían a través del Instituto Mexicano del Seguro Social, en razón de ser considerados como "Usuarios" que contratan o utilizan un producto o servicio financiero, situación que los deja fuera del ámbito de la seguridad social respecto de las prestaciones en dinero que reciben, por lo que tienen que tratar sus posibles controversias con dichas Instituciones de forma individual.

CUARTA. La Ley del Seguro Social establece normas inconstitucionales en perjuicio de los trabajadores, al utilizar los recursos consignados en la cuenta individual propiedad del trabajador destinados a los ramos de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, para cubrir las pensiones derivadas de los riesgos de trabajo, las cuales son responsabilidad y obligación exclusiva del patrón.

QUINTA. Las Administradoras de Fondos para el Retiro, no garantizan en favor de los fondos del trabajador rendimiento alguno y se desconoce con exactitud hasta que punto son responsables de dichos recursos y las comisiones que habrán de cobrar, por lo que los asegurados al aceptar el contrato mercantil con las Administradoras aceptan que se arriesgue el patrimonio destinado a cubrir las pensiones, las cuales dependen de una situación inestable y especulativa como las fluctuaciones del mercado de valores.

SEXTA. En el sistema de pensiones los únicos que resultan beneficiados, son los intermediarios financieros nacionales y extranjeros, ya que estar presentes en las Administradoras de Fondos para el Retiro, no representa colaborar en la formación de un patrimonio para el trabajador en el momento de su retiro, sino que significa un negocio financiero muy rentable, sin riesgo alguno, y por tanto seguro, provocando un retroceso en la seguridad social del país.

SÉPTIMA. Al eliminar como parte de los recursos del Instituto Mexicano del Seguro Social, los porcentajes de las cuotas por concepto de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, e individualizarlos en una cuenta se pierde el principio de la seguridad social referente a la solidaridad, excluyendo al Instituto del destino y responsabilidad de los recursos del sistema de pensiones, quedado desprotegidos los pensionados, y en manos de los particulares.

OCTAVA. En nuestro país no es suficiente ser de nacionalidad mexicana para tener derecho a la seguridad social, ya que se incrementan los requisitos legales para acceder, al 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, beneficios contenidos en las pensiones, creando con ello un retroceso en materia de

seguridad social, sin estas prestaciones dejan a miles de mexicanos sin los recursos mínimos indispensable para sobrevivir.

NOVENA. El seguro de retiro a dejado de ser un seguro complementario del sistema de pensiones como estaba planteado en la exposición de motivos que le dio origen, y del cual se derivó el Sistema de Ahorro para el Retiro, haciendo actualmente del Instituto Mexicano del Seguro Social un instrumento de recaudación de los recursos provenientes del sistema de pensiones, alejándolo de su función como principal instrumento de la seguridad social.

DÉCIMA. La cuenta individual de los trabajadores a través de la cual se canalizan los recursos destinados al retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, a pesar de ser de su propiedad y de incrementarse los requisitos para tener derecho a dicha pensión, la Ley del Seguro Social la limita condicionando su disfrute. al suspender el pago de la pensión garantizada cuando el pensionado reingrese a un trabajo sujeto al régimen obligatorio.

B I B L I O G R A F Í A

1. AGUAYO SPENSER, Rafael. Don Vasco de Quiroga, Documentos, México, 1940.
2. ALFONSO OLEA, Manuel. Instituciones de seguridad social. Décima edición. Civitas, España, 1985.
3. ALMASAN PASTOR, José. Derecho de la seguridad social. Sexta edición. Tecnos. España, 1989.
4. ALVAREZ DEL CASTILLO, Enrique, La legislación obrera, Porrúa, México, 1967.
5. AMEZCUA ORNELAS, Norahemid, Las afores paso a paso, Segunda Edición. Siccó. México, 1997.
6. ANGUISOLA HERRERA, Rogelio Ernesto, Derecho de la seguridad social, Organó de difusión C.I.E.S.S. México, 1963, p.39.
7. ARCE CANO, Gustavo. De los seguros sociales a la seguridad social. Ed. Porrúa. México, 1972.
8. ARCE CANO, Gustavo, Los seguros sociales en México, Trillas, México, 1973.
9. BEVERDIG SIR, Willam, El seguro social y sus servicios anexos, Jus, México. 1946.
10. BRICEÑO RUIZ, Alberto, Derecho mexicano de los seguros sociales. Ed. Harla. México, 1987.
11. CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. "et.al". Tratado de política laboral y social. Tercera edición. Heliasta, Argentina, 1982.
12. CARDENAS GUTIERREZ, Carlos. Estudio práctico sobre el sistema de ahorro para el retiro, edición. I.S.E.F. México, 1994.
13. CARDOSO, Ciro. México en el siglo XIX, historia económica y de la estructura social, Nueva imagen, México, 1989.
14. CUEVA, Mario de la. Derecho mexicano del trabajo, Tomo II. Quinta edición. Porrúa, México, 1973.
15. DÁVALOS, José. Derecho del trabajo. Octava edición. Porrúa. México, 1991.

16. DE BUEN, Néstor. Derecho del trabajo. Octava edición. Porrúa. México, 1991.
17. GARCÍA CRUZ, Miguel. La seguridad social. Fondo de Cultura Económica, México, 1961.
18. GARCÍA CRUZ, Miguel. La seguridad social en México. Ed. Costa-Amic. México, 1973.
19. GARCÍA CRUZ, Miguel. La ideología de la revolución mexicana. Ed. Era. México, 1975.
20. GERARDO BERTRAND, Alejandro, Ordenación presupuestaria y contable de la seguridad social. Limusa. México, 1991.
21. GONZALEZ DIAZ, Lombardo Francisco, Cursillo de seguridad social mexicana, U.A.N.L, México, 1973.
22. MACIAS SANTOS, Eduardo. “et.al” Sistema de pensiones México en el contexto internacional, Themis. México, 1992.
23. MARIA MARCO, José. Ordenación presupuestaria y contable de la seguridad social. Segunda edición. Pac. México, 1992.
24. MARUETA SANCHEZ, Alfredo. Como se integra el salario para cotización al seguro social. Pac. México, 1992.
25. MARUETA SANCHEZ, Alfredo. Cien preguntas y respuestas sobre seguridad social, Pac, México, 1992.
26. MATEOS M, Agustin, Etimologías latinas del español. Décima edición, Esfinge. México, 1962, p.76.
27. MORENO PADILLA, Javier. Régimen fiscal de la seguridad social. Segunda edición, Themis, México. 1974.
28. OSSORIO Y FLORIT, Manuel, Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXIII. Bibliográfica Argentina, 1964.
29. RAMOS ALVAREZ, Oscar. Trabajo y seguridad social. Trillas. México, 1991.
30. RODRIGUEZ MANCINI, Jorge. Curso de derecho del trabajo y seguridad social. Cardenas. México, 1987.
31. SANCHEZ VARGAS, Gustavo, Origen y evolución de la seguridad social en México. Cuadernos de sociología U.N.A.M, México, 1963.

32. TRUEBA URBINA, Alberto, Derecho social mexicano, Porrúa, México, 1978.
33. RUIZ MORENO, Angel Guillermo, Nuevo derecho de la seguridad social, Porrúa, México, 1997.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Centesima. edición. Porrúa. México, 2000.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO. Comentada por Alberto Trueba Urbina. Quincoagesima novena edición. Porrúa, México, 1989.

LEY DEL SEGURO SOCIAL. Comentada por Francisco Breña Garduño. Harla. México, 1991.

NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL. Anaya Editores. México, 1996.

NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL. Comentada por Moreno Padilla Javier. Cuarta edición. México, 1997.

CODIGO DEL SEGURO SOCIAL. Sumario de José Rodríguez Sandoval, Decimo primera edición. Monterrey. México, 1967.

V.º b
7/11/97