



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN
SOCIOLOGIA JURIDICA

**ANALISIS COMPARATIVO DE LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL
ENTRE LOS ESTADOS DE BIENESTAR Y NEOLIBERAL. UN COMPARATIVO
MEXICO - ESPAÑA.**

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:

MAESTRO EN DERECHO

PRESENTA:

PEDRO SANDOVAL CASTILLO

TUTOR PRINCIPAL:

DOCTOR SALOMON AUGUSTO SANCHEZ SANDOVAL
ADSCRIPCIÓN: FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

MIEMBROS DEL COMITÉ TUTOR:

DOCTORA MAGDALENA DE LOURDES ESPINOSA Y GOMEZ. FES ACATLÁN
MAESTRO GUNTHER ASCHEMANN DETJE. FES ACATLÁN
MAESTRO DELIO DANTE LÓPEZ MEDRANO. FES ACATLAN
MAESTRO NICEFORO GUERRERO ESPINOSA. FES ACATLÁN

MÉXICO, D. F. JUNIO 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

A la Universidad Nacional Autónoma de México,

mi alma mater, mi cuna académica y de formación ética.

Divina oportunidad que la vida me proporcionó para crecer

como ser humano. Vehículo para alcanzar tantos de mis sueños.

Punto de reunión para conocer formadores de vida y compañeros en ella.

A mi asesor de Tesis, Dr. Salomón Augusto Sánchez Sandoval,
aliado y consejero en horas complicadas, artífice en mucho de esto;
y no solo de esta obra, sino de la oportunidad que ahora se me brinda.

Generador de conciencias, y durante el Posgrado,
esa primera luz que sacude para desaprender y re-aprender.

A la Dra. Magdalena de Lourdes Espinosa y Gómez,
que en su moderna Ágora, me dotó no solo de información
preciosa, sino de la comprensión de que se conoce por amor,
y que el amor por conocer nos acerca a Dios.

Al Mtro. Gunther Aschemann Detje, por la calidad y sencillez que lo caracteriza. Un libro abierto de conocimientos y una mano franca siempre dispuesta a ayudar. Por sus amistosas charlas dentro del aula y fuera de ella.

.

Al Mtro. Delio Dante Medrano López, que con sus consejos siempre prudentes y atinados, me brindó un enfoque realista de la experiencia de participar del posgrado.

Al Mtro. Nicéforo Guerrero Espinosa, que me hizo creer en que la armonía entre seres humanos es posible, cuando los sentidos se brindan para conocerte a ti mismo y comprender los demás.

A mis profesores de Posgrado, quienes abrieron mis ojos a insospechadas áreas y alcances, avivando en mí un deseo por seguir creciendo.

A María Leticia y a Pedro, mis padres,
por quienes soy, con quienes soy,
y por los que seguiré siendo.

Por todo su amor, y con todo mi amor,
esta obra es por ellos y para ellos.

A Adela Brand, donde quiera que estés,
matriarca, consejera, confesora, segunda madre.

Por creer en mi desde antes y desde siempre.

Mirando tus ojos es que conocí a Dios.

A mi hermosa familia, a mis tíos, tías, primos y primas,
Sandovalés, Castillos, Brands, Noguezes, y tantos más.
Tan cuantiosa, pero aún más grande por su calidad,
quienes nunca han cesado en motivarme y aleccionarme.

A Sandra Leticia y a Beatriz Samantha,
por creer en mí, ser mis más grandes aliadas
y pedirme dar siempre un poco más.

Gracias por todo.

A Jose Francisco y a Jorge Carlos,
Por permitirme hilar la teoría a la praxis,
y de los que a la fecha continuo aprendiendo la profesión.

A mis tantos, incontables y apreciados amigos,
que las aulas, el trabajo y todos esos locos días
me regalaron como conocidos, pero que,
La vida y el corazón transformaron en hermanos.
Gracias por su cariño, su tiempo y su unidad.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO I. LAS ETAPAS DE CARACTERIZACION DEL CONCEPTO DE ESTADO Y LA EVOLUCION DEL PARADIGMA DE LOS DERECHOS SOCIALES.

1. ¿Qué es el Estado?	1
2. Las etapas de caracterización del concepto “Estado”	7
3. El Estado de Bienestar como el proyecto Económico-Político-Jurídico del Siglo XX	16
4. El Neoliberalismo y sus efectos sobre el Estado de Bienestar	20
5. Constructivismo, Evolucionismo y el Orden Espontaneo en la Teoría de Hayek	23
6. Friedman y el Neoliberalismo Norteamericano	24
7. Los Estados de Bienestar y Neoliberal	27
8. Los Derechos Sociales y los diversos enfoques para su análisis	31

CAPÍTULO II. LA SEGURIDAD SOCIAL Y LAS PRESTACIONES ECONOMICAS COMO MECANISMO DISCURSIVO DEL ESTADO.

1. Antecedentes históricos de la Seguridad Social	40
2. Conceptualización de la Seguridad Social	42
3. Tipos de Protección Social	49

4. Actores en las Relaciones de Seguridad Social	51
5. Función Pública y Servicio Público con respecto a la Seguridad Social .	52
6. El Convenio 102 de la OIT y la legislación en México	54
7. Instituciones de Seguridad Social en México	56
8. Antecedentes Político – Económicos en el SAR	65

CAPÍTULO III. EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO Y LAS PENSIONES DE LOS SISTEMAS DE PRESTACIONES ECONOMICAS IMSS.

1. La Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro (CONSAR) y las etapas de caracterización del Sistema de Ahorro para el Retiro	73
2. Las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE)	82
3. Las Sociedades Especializadas en Fondos para el Retiro (SIEFORE) .	87
4. Pensiones del régimen de Riesgos de Trabajo	91
5. Pensiones del régimen de Invalidez y Vida	97
6. Pensiones del régimen de Cesantía en Edad Avanzada, Vejez y Retiro.	100
7. Asignaciones Familiares	105
8. El gravamen a las cuentas de AFORE, y el doble pago del ISR	109

CAPÍTULO IV. ANALISIS COMPARATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO Y ESPAÑA

1. Justificación al Tercer Capítulo	117
2. Antecedentes de la Seguridad Social Española	122
3. El Pacto de Toledo, y el cambio al sistema Neoliberal	130
4. Comparativo de las prestaciones económicas tuteladas en México y en España	137

5. Tablas Comparativas México y España	148
--	-----

PLANTEAMIENTO FINAL.

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCIÓN

Esta investigación tiene como tema y objetivo, el análisis de las prestaciones económicas que comprenden la seguridad social en México.

Considero que las modificaciones en los sistemas de seguridad social en México y España, obedecen al interés de aumentar los ingresos del gobierno mediante las aportaciones sociales, incentivando un nuevo mercado de inversión bancaria privada, lo que reduce el ahorro de los trabajadores, así como las pensiones otorgadas en los diversos supuestos de contingencias previstos.

Este proceso, impulsado por los poderes facticos con influencia internacional, que a su vez se convierten en también beneficiarios con el cambio de modelo.

Para conseguir el objetivo de demostrar tal hipótesis, se analizarán los sistemas de ahorro para el retiro y los entes públicos, denominados *seguros sociales*, encargados de llevarlos a cabo, con el fin de presentar un panorama de su auténtico uso y de sus funciones discursivas y latentes en la sociedad mexicana.

Los actores a los que hacemos mención serán los partícipes en relaciones que tendrán consecuencias económicas, jurídicas, sociales y otras más, que en una dinámica de desventajas y variación de oportunidades encontrarán matices en la intencionalidad declarada de su creación.

De este modo, se abordarán a los sujetos de aseguranza y las instituciones prestadoras del servicio de salud y pensión, como lo son el IMSS, ISSSTE, ISSFAM y PEMEX.

Ya en específico, en lo que respecta a los modelos de retiro en la seguridad social, se analizará a la CONSAR, así como a los prestadores privados del servicio

financiero y de prestaciones económicas, como lo son las diversas AFOREs y SIEFOREs.

Pero, analizar la seguridad social y todo lo que ella implica, sin antes haber definido que es Estado, nos llevará al error argumentativo de definir las funciones de una estructura que no conocemos. La organización y función de una estructura que tiene partes elementales y necesarias, que después de definir las harán a sus partes consecuentes, más claras.

La seguridad social se da dentro de un campo, en el cual intervienen multiplicidad de ciencias, como podrían ser las económicas, las políticas, las sociológicas, y desde luego, las jurídicas.

Los actuales intereses en la seguridad social, también se hacen en intervención de influencias políticas, económicas, y sociales. Las evidencias jurídicas son solo una parte del conglomerado que la seguridad social conlleva. De ahí parte el interés de que el presente trabajo sea transdisciplinario.

Estas ciencias observarán las relaciones de una población definida, en supuestos dados, vigilados y administrados por el Estado, así como la influencia de poderes facticos en el actual de dicho Estado.

El Estado y su papel con esta sociedad, es el primer concepto a abordar para entender a los actores inmersos en la dinámica de las prestaciones económicas de la seguridad social.

Será con estas características que matizaremos las consecuencias en los cambios en el sistema de pensiones y de Fondos de ahorro para el retiro en México, apoyándonos para su estudio de un análisis comparativo con un sistema que pudiera resultar a simple vista similar, pero diverge mucho del mexicano. Este sistema es el español.

CAPÍTULO I

LAS ETAPAS DE CARACTERIZACION DEL CONCEPTO DE ESTADO Y LA EVOLUCION DEL PARADIGMA DE LOS DERECHOS SOCIALES.

“Los Estados débiles son justamente lo que necesita el Nuevo Orden Mundial, que con frecuencia se parece a un nuevo desorden mundial, para sustentarse y reproducirse. Es fácil reducir un cuasi Estado débil a la función de una estación de policía local, capaz de asegurar el mínimo orden necesario para los negocios, pero sin despertar temores de que pueda limitar la libertad de las compañías globales.”

Zygmunt Bauman

1. ¿Qué es el Estado?

Existen muchos conceptos de lo que es este ente, así como de sus alcances y formalidades, pero para su análisis partiremos de uno inicial. El Estado, en virtud de sus características jurídicas formales y su actuar político.

Esto es definido por Guadalupe Leticia García García como, una persona moral neutra por encima de las formas de gobierno coyunturales que en él se encuentren vigentes.¹ Comprendiendo con lo anterior que ese ente no está sujeto a las medidas de acción de sus creaciones consecuentes, es inmutable respecto al gobierno en turno.

El Estado es un instrumento de dominación de los individuos privilegiados que detentan el poder. Es el ente en el que reside el monopolio legítimo de la coerción. Un conjunto integrado de elementos sociológicos e históricos que le darán legitimación al Estado y justificación a su estructura.

De la explicación anterior, podemos deducir, que el Estado expresa un ámbito de territorialidad para el cumplimiento de un ordenamiento jurídico, o como Hans Kelsen lo define, una organización política en cuanto tiene o es “poder”².

Para Oscar Correas, el Estado, será una ficción resultado del discurso jurídico³, y dicho discurso tendrá como origen la ideología, que es el conjunto de contenidos de una conciencia particular de realidad, objetivados durante un determinado tiempo, espacio o circunstancias históricas, que han sido institucionalizados por quien ha tenido poder para hacerlo y que se mantienen a través de las generaciones mediante controles sociales,⁴ que en este caso, será el mismo discurso jurídico.

El Estado, cambiante en sus actividades y modo de entenderse, es siempre él, por sí mismo, y entendiendo el concepto antes mencionado, es algo que está más arriba

¹ García García, Guadalupe Leticia, *Derecho Ejecutivo Penal*, México, Porrúa, 2005, p.1.

² Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, México, UNAM, 1988, pp. 215 a 227.

³ Correas, Óscar, *El Pluralismo Jurídico, Un Desafío al Estado Contemporáneo*, Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales No. 168, México, UNAM, abril-junio de 1997, p. 96.

⁴ González Vidaurri, Alicia, *El Control Social en México*, México, UNAM –ENEP Acatlán, Unidad de Servicios Editoriales, 1998, p. 27.

de las ideologías que lo moldearán para sus fines. Una ficción creada a partir de la enunciación jurídica particular que posteriormente a su concepción es validada por quienes así la asumen.

Desde un análisis marxista, es una creación humana con valor atribuido por este, que termina imponiéndosele y sojuzgándolo, gracias al poder que en él vive.

La manera de imposición nace de la coerción, y el aceptarla para lograr pragmáticamente algún beneficio o cuando menos, el pacto de no ser eliminado por el actor dominante.

El dominante, por lo general, ha sido un sujeto individual o colectivo autoconsciente, dueño de sí, que ha comprendido su posición de superioridad en los espacios en que se ha movido y cuya voluntad ha impuesto destinos a otros individuos o a colectividades humanas.⁵

Aquí habría de considerar la premisa sobre la interrelación de conciencias que existe entre dominantes y dominados, donde, sociológicamente se ha dado la causa de la relación de estos en los factores jurídico-económicos, y el porqué de que una este subordinada a la otra.

Augusto Sánchez Sandoval, señala que las relaciones se dan en cuatro escenarios:

1. *Que la autoconciencia "A" venza a la "B" y la mate.*
2. *Que la autoconciencia "A" venza a la "B" y la deje viva, pero si la "B" valora más la libertad que la vida, entonces se suicida para no ser dominada.*

⁵ Sánchez Sandoval, Augusto, *Sistemas Ideológicos Y Control Social*, IIJ-UNAM, México, 2009, p.3.

3. *Que la autoconciencia “A” no venza a la autoconciencia “B”, ni esta a la “A”, por lo cual, no les queda otro camino que reconocerse y respetarse recíprocamente.*
4. *Que la autoconciencia “A” venza a la “B”, y “B” prefiera la vida a la libertad, y entonces se subordina y se deja dominar por la “A”.⁶*

Esto cumplirá lo que otro autor, Gaetano Mosca, encuentra en la dinámica social: En la pugna entre las diferentes sociedades humanas, la sociedad vencedora no destruye por lo general a la vencida; más bien la somete, la asimila, le impone su propio tipo de civilización.⁷

El Estado, como aparato especial de coerción, surge donde y cuando aparece la división de la sociedad en clases, es decir, en grupos sociales, uno de los cuales está en situación de apropiarse del trabajo ajeno, de explotar a los otros grupos⁸.

Como lo señala Gaetano Mosca, entre las tendencias y los hechos constantes que se encuentran en todos los organismos políticos, aparece uno cuya evidencia se le impone fácilmente a todo observador: en todas las sociedades, empezando por las medianamente desarrolladas, que apenas han llegado a los preámbulos de la civilización, hasta las más cultas y fuertes, existen dos clases de personas: la de los gobernantes y la de los gobernados. La primera, (también llamada clase dirigente o clase política por el autor) que es siempre la menos numerosa desempeña todas las funciones políticas, monopoliza el poder y disfruta de las ventajas que van unidas a él. En tanto, la segunda, más numerosa, es dirigida y regulada por la primera de una manera más o menos legal, de un modo más o menos arbitrario y violento, y a ella le suministra, cuando menos aparentemente, los medios materiales de subsistencia

⁶ *Ibidem*, p.4.

⁷ Mosca, Gaetano, *La Clase Política*, Fondo de Cultura Económica, 2006, México, 1era. edición de la 3ª. en italiano, p. 79.

⁸ Harnecker, Marta, *Los Conceptos Elementales Del Materialismo Histórico*, 60ª. Edición, México, Siglo XXI, 1997, pp. 114 a 115.

y los indispensables para la vitalidad del organismo político.⁹ Esta división entre dominantes y dominados, en búsqueda de un sistema de apropiación y empoderamiento es el génesis del poder. Esta división que data desde la época de sociedades primitivas convertirá la relación de los actores en una donde unos oprimirán a otros buscando una explotación que se verá reflejada sobre todo en los terrenos de poder social y económico.

La clase dominante, será más compleja que lo que podría aparentar en primera vista, incluso existe una parte de esa clase que no es declarada y que muchas veces será quien defina las acciones de transcurso de una manera contundente. Para Ferdinand Lasalle, los poderes que rigen en el seno de cada sociedad y que son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia más que tal y como son, serán los “*factores reales del poder*”.¹⁰

Quienes integran a estos poderes facticos, dependerá de las dinámicas en el seno de esa sociedad y en el estadio en que se encuentre ese Estado, desde su conformación.

En las sociedades primitivas, que están todavía en el primer estadio de su constitución, la calidad que más fácilmente abre el acceso a la clase política o dirigente es el valor militar.¹¹ Puede ocurrir una transformación social muy importante: la calidad más característica de la clase dominante, más que el valor militar, pasa a ser la riqueza: los gobernantes son los ricos más que los fuertes.¹² En las sociedades donde las creencias religiosas tienen mucha fuerza y los ministros del culto forman una clase especial, se constituye casi siempre una aristocracia

⁹ Mosca, Gaetano, *op.cit*, nota 7, p. 106.

¹⁰ Lasalle, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, Colección Clásicos Ciencia Política, Gernika, México, 2004, 2d. Edición, p. 61.

¹¹ Mosca, Gaetano, *op.cit*, nota 7, p. 110.

¹² *Ibidem*, p. 114

sacerdotal, que obtiene una parte más o menos grande de la riqueza y del poder político.¹³

El Estado, puede ser estudiado desde distintos planos: el sociológico para determinar la influencia que los grupos ejercen en él; el jurídico como manifestación de normas jurídicas que le dan vida institucional; el económico con el propósito de conocer el papel que tiene en el mercado como equilibrador o distorsionador de las relaciones económicas; lingüístico para poder apreciar sus significados sintácticos o semánticos y desde el plano ético para saber si un tipo concreto de Estado responde a lo que esa sociedad considere valioso, por ejemplo la justicia, la libertad, o como señaló Kant, para determinar si el Estado es un medio y una condición para asegurar las respectivas esferas de libertad de los ciudadanos por medio del Derecho.¹⁴

Joseph Raz menciona que para John Austin, disposición jurídica: “*es un mandato general de un soberano dirigido a sus súbditos... un sistema jurídico contiene todas y solo las disposiciones jurídicas emitidas por una persona (o cuerpo de personas).*”¹⁵

En otros términos:

La norma jurídica es el mejor ejemplo de la respuesta político-simbólica y con ella se cree que se da respuesta inmediata a situaciones sociales, que en el campo de lo real, tardarían mucho tiempo en conocerse y atenderse.

Lo jurídico, entonces, constituye un lenguaje ideológico que por medio de la comunicación, vuelve a las palabras, realidad; convierte lo subjetivo, en algo objetivo y da a una posibilidad de futuro, una certeza presente.¹⁶

¹³ *Ibidem*, p. 117

¹⁴ García García, Guadalupe Leticia, *op.cit*, nota 1, p.5.

¹⁵ Raz, Joseph, Autor, Tamayo y Salmorán, Rolando Traductor, *El Concepto de Sistema Jurídico. Una Introducción a la Teoría del Sistema Jurídico*, México, IJ-UNAM, 1986, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/877/6.pdf>.

¹⁶ Sánchez Sandoval, Augusto, “Los conceptos clásicos de Estado, función y servicio públicos, no son compatibles con el Estado Neoliberal. La Seguridad como ejemplo”,

Los planos de estudio del Estado serán tantos como las ciencias que lo puedan tomar como materia de estudio.

2. Las etapas de caracterización del concepto “Estado”

La definición y concepción del Estado ha sido una tarea que ha evolucionado a la par de varios procesos históricos, influenciando el concepto a partir de la posición filosófica de los postulantes, las ideologías predominantes en la época en que se dio, e incluso por los adelantos científicos existentes para ese tiempo.

Es con la finalización de la edad media y de las ideas neoplatónicas, que en ella los filósofos cristianos desarrollaron, que se comienza a crear un concepto de Estado más acorde a lo sociológica-jurídicamente palpable y es en ese momento de donde podemos partir para observar las características que poco a poco se le han ido sumando hasta la actualidad.

Maquiavelo concibió el Estado como una organización jurídica con estabilidad y exigencia de continuidad basada en el ejercicio del poder.¹⁷ En dicho concepto observamos una sociedad en un *status quo* por un periodo de tiempo duradero, agregando la razón de ser de esa estabilidad, la cual es, la imperiosa necesidad de detentar y hacer uso del poder.

La idea fue evolucionando, pero sin cambiar sus características principales, sino agregando particularidades, al llegar a la tesis de Hobbes. Con Thomas Hobbes se logra diferenciar al estado natural, con respecto a la construcción consciente humana

Ponencia presentada en el Seminario Binacional México-Argentina en Servicios Públicos, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, UNAM, (9 de agosto de 2012).

¹⁷ García García, Guadalupe Leticia, *op.cit*, nota 1, p.7.

del estado político. Es aquí donde los ciudadanos ceden al gobernante sus derechos y no tienen derecho de resistirse.

El comprender las funciones del Estado en ese sentido, ayudara a entender el ejercicio de poder, entendiéndolo como una imposición del dominante en turno, un valor que crea el dominante, y que este posteriormente impone a los dominados, sin consultárseles y sin necesidad de su aceptación racional para conseguir legitimidad.

El núcleo del Estado será entonces, el uso y funciones del poder del gobernante, que es, a su vez, independiente de los intereses de los ciudadanos. Desde su origen el Estado ha reclamado un status de independencia a partir de la tesis contractual o consensual¹⁸, pacto mediante el cual, bajo el discurso del dominante se expresa que durante esa pérdida de libertades, él está dispuesto a otorgar seguridad a los dominados.

La postura de un contrato en que se ceden libertades a cambio de seguridades, es permanente aun en nuestros días. Los autores de épocas posteriores a Hobbes, hablaran de la necesidad de reducir el poder, o al menos restringir las áreas de uso del poder, para una prudente nivelación entre gobernantes y gobernados.

Es Rousseau, quien estructura su definición estatal, como la persona pública que se constituye así, por la unión de todas las demás, tomaba en otro tiempo el nombre de ciudad y hoy el de República o cuerpo político, el cual es denominado Estado cuando es activo. En cuanto a los asociados, estos toman colectivamente el nombre de pueblo y particularmente el de ciudadanos como participes de la autoridad soberana, y súbditos por estar sometidos a las leyes del Estado.¹⁹ De este modo comprenderá esta unión, partiendo de la relación con antiguos conceptos griegos de organización,

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ Rousseau, Juan Jacobo, *El Contrato Social o Principios de Derecho Político*, Porrúa, México, 1975, 1era. Edición.

además de darle una composición no solo en vías a sus fines sino también respecto de sus integrantes, que por tanto, definirán el porqué de tal unión.

En pleno despotismo ilustrado Montesquieu y Locke se preocupaban por limitar el poder del soberano, por reducir su autonomía,²⁰ involucrando a mas actores en su ejercicio de poder, lo cual aportara además una posible representación de más personajes dominantes.

El intento por reducir el empoderamiento de la clase dominante-gobernante, en las tesis de la época y en las teorías elaboradas dio como consecuencia el Estado Liberal²¹, elemento que hasta nuestros días sirve de modelo para muchos esquemas de gobierno, donde ante el discurso de limitación del poder, son los dominantes en función de factores de producción quienes toman la pauta para dirigir al ente colectivo.

Adam Smith, entiende esta teoría bajo el concepto de *laissez-faire*, que se entiende como la no intervención del Estado en la vida económica (“la mano invisible”), en virtud de que las fuerzas del mercado controlarán cualquier irregularidad que pudiera presentarse.²²

Ante tal situación, es el Estado el obligado a la legislación, ejecución de normas y el dirimir conflictos presentados por su incumplimiento o su interpretación, son estas, las actividades preponderantes de este contrato donde, debido a la cesión que se da

²⁰ García García, Guadalupe Leticia, *op.cit*, nota 1, p.7.

²¹ Estado Liberal. Para la concepción liberal, el Estado preserva la libertad política, los derechos individuales y la igualdad jurídica entre todos los hombres. El Estado se concibe no como el centro de la organización social en su conjunto, sino como una institución entre otras, como un árbitro y no como una estructura destinada al control de la vida social. Frente al predominio del liberalismo económico (*laissez faire-laissez passer*), es decir, de la libertad económica sin ninguna restricción estatal, el Estado desempeña una función relativamente secundaria (García García, Leticia Guadalupe, *op.cit*, nota 1, p.16).

²² García García, Leticia Guadalupe, *op.cit*, nota 1, p.16

de libertades, el discurso del poder justifica su actuar como obligaciones para con los gobernados.²³

Esta visión acerca del papel del Estado representativo llevó a plantear la separación o división entre las funciones del poder, otorgado a tres órganos distintos (legislativo, ejecutivo y judicial) a fin de alcanzar un equilibrio en el mismo, capaz de garantizar la libertad y contrarrestar los peligros de la tiranía.²⁴

Para limitar al poder y proporcionar su uso, así como para diferenciar las áreas de uso de aquel, se encontraran divisiones en funciones legislativas, administrativas o también conocidas como ejecutivas y las judiciales.

Cabe resaltar en este punto, que aunque la tesis habla de una clara e inflexible división de actividades de poder, la praxis en el transcurso de los tiempos nos ha mostrado como estas tres funciones y los órganos que las hacen valer, no han sido rígidas como lo propuso Montesquieu, sino que han podido efectuar alguna de las funciones de las otras dos. Así, es así como vemos cuerpos ejecutivos dictando leyes, u cuerpos legislativos asumiendo roles de tribunal, por mencionar algunos.

Junto con el transcurrir de la historia humana y de sus ideas, el concepto de estado ha ido evolucionando, consiguiendo las características que hasta ahora ha logrado, y consiguiendo de manera casi universal, una definición muy a modo, como la sociedad territorial jurídicamente organizada, con un poder soberano, que persigue el bienestar general.²⁵

Este bienestar lo intentan plasmar en el contexto del positivismo, en normas obligatorias con vigencia en ese territorio, que además, son vigentes por el periodo que el dominante desee. Es fácil y común que los poderes creadores del derecho,

²³ *Idem.*

²⁴ Montesquieu, Charles Louis, *El Espíritu de las Leyes*, México, F.C.E., 1985, p.44.

²⁵ Cárdenas García, Jaime F., *Redefinición Institucional y Estado de Derecho, en V Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 1998, pp. 146-148.

hagan continuamente leyes que proponen aparentes soluciones jurídicas, que no alcanzaron las frustradas leyes anteriores.²⁶

Y es así como el Estado busca justificar su existencia con más leyes, y esas leyes en sus periodos de vida justificaran la existencia de ese Estado.

Esto no lleva a ninguna parte, porque lo jurídico sólo constituye ideologías ocultadoras de los intereses reales que buscan los grupos de poder.²⁷ El juego del discurso, es a futuro, no encontrándose en la realidad, es decir, el presente, prometiéndole que con las nuevas normas, se solucionarán los problemas.

Además de los fines, para abordar el tema del Estado, podemos ver en sus componentes, a la sociedad o al menos al grueso de ella, a la que podemos referirla como el ingrediente dominado del ente y al gobierno que asume su ejercicio de poder en conjunto con la parte mínima de la sociedad restante. Todo esto, mediante la coerción ejercida en todo un territorio, es decir, el espacio donde estará la interacción de ambos.

Sin embargo es importante recordar los diversos planos en los que se desarrolla el concepto para no reducirlo o perder de vista todas sus aristas. A la división de poderes propuesta en Montesquieu, surge otra limitación discursiva, nacida de movimientos de insurgencia en distintos periodos históricos. Esta reducción al ejercicio del poder estatal, es el reconocimiento de derechos o garantías que se le hacen a la población por parte de la autoridad.

Al ser parte del deseo de los gobernados o dominados, lo exigirán a través del contrato consensual anteriormente citado, y que en físico será pactado por medio de una Constitución o pacto político fundante.

²⁶ Sánchez Sandoval, Augusto, *op .cit.*, nota 5, p. 9.

²⁷ *Idem.*

La Constitución servirá como declaración formal de la existencia de la ficción estatal, y que definirá su estructura, funcionamiento y más importante, el reconocimiento de una serie de derechos humanos, que son facultades implícitas de los gobernados que les son otorgados desde el momento de ser ellos mismos, y que al ser incluidos en esta carta fundamental y fundacional se convierten en garantías individuales del gobernado que serán amparadas por esta misma, esto es, desde el compromiso contractual creado con el gobernante.

Desde Rousseau a Kant, se aprecia un Estado constitucional limitado cuyas bases son la división de poderes, la garantía y defensa de los derechos humanos.²⁸ Estas limitantes son las que durante más de dos siglos le dieron al sistema un equilibrio y una estabilidad, como lo hemos mencionado, para preservar el *status quo* mediante el cual mantiene el monopolio coercitivo que legitima tal construcción.

Los cambios político-sociales que se habían dado de manera gradual e incluso pausada, se aceleraron debido al crecimiento científico y técnico que cada vez se dio con mayor velocidad, debido al crecimiento industrial provocado por una economía pujante y convertida en catalizador de la misma.

El Estado burgués surgió en el siglo XVIII, a la luz de los acontecimientos de la época contemporánea, de la Revolución Industrial y la Revolución Francesa; con el desarrollo del comercio, no solamente local sino mundial, y se fundamentó en la circulación monetaria, el intercambio de mercancías, el poder del capital y la existencia de la propiedad privada de los medios de producción en manos de la clase social capitalista.²⁹

Si el Estado hasta entonces aparentemente como estructura política se mantenía distante del sistema productivo, encargado sólo de que se mantuvieran las condiciones naturales del modelo, ante la presencia de los conflictos, abandonó su

²⁸ García García, Guadalupe Leticia, *op.cit*, nota 1, p.7.

²⁹ *Idem*.

pasividad y se identificó con el proceso productivo interviniendo directamente en la relación social, concretamente en el mercado y en su regulación.³⁰

Esto dio consigo, un crecimiento de la nueva población que nació de la mano de la burguesa: el proletariado³¹, crecimiento que significo por sí mismo un evento social que trajo consigo aún más factores de cambio para el Estado.

Es con Karl Marx que se define al Estado, como órgano de dominación de la clase trabajadora que será la dominada frente a otra, la burguesa o capitalista que actuara como dominante. Es la creación del “orden” que legaliza y afianza la opresión amortiguando los choques entre las clases.³²

En la teoría de Hegel, nos dice Marx, El Estado es la esfera que “culmina”, por decirlo así, una sociedad civil fundamentalmente sana.³³ Es la esfera donde se integraran, por tanto, la lucha de la individualidad y la competencia con la comunidad.

Al ser mayor su participación en la actividad económica y en los medios de producción, los trabajadores requieren de mayores alicientes por parte del contrato social, no solo exigen del Estado la seguridad pública, sino, de manera directa o indirecta el influir en quienes conformaran los cuadros dominantes, dentro del gobierno, y de manera ideal, quizás alcanzar ese poder por medio de la participación en los ejercicios estatales.

³⁰ García García, Guadalupe Leticia, *op.cit*, nota 1, p. 20.

³¹ Proletariado: clase obrera moderna que sólo puede vivir encontrando trabajo y que sólo encuentra trabajo en la medida en que éste alimenta a incremento el capital. (Marx, Karl, *Manifiesto Comunista*, Digitalizado para el Marx-Engels Internet Archive por José F. Polanco, 1998., Re transcrito para el Marxists Internet Archive por Juan R. Fajardo, México, 1999, <http://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/48-manif.htm>).

³² García García, Guadalupe Leticia, *op.cit*, nota 1, p.10.

³³ Maguire, John M., *Marx y su teoría de la Política*, FCE, México, 1984, 1era. Edición, p. 17.

Un primer intento de eso será el cartismo en Inglaterra. El cartismo fue la campaña reunida a partir de 1838 en adelante, en apoyo a la Carta del Pueblo. En momentos en que el derecho al voto estaba limitado severamente, la Carta exige el voto a favor de todos los hombres. La Carta fue lanzada por un pequeño grupo radical llamado la “Asociación de Hombres Trabajadores de Londres” y un puñado de parlamentarios, pero rápidamente se reunió apoyo en todas partes de Gran Bretaña.³⁴

En un primer momento, la causa cartista fue liderada por una alianza de conciencia política Londres de varios artesanos de la Asociación de Hombres Trabajadores de Londres, los diputados radicales y partidarios de la clase media en la Unión Política de Birmingham. Rápidamente se reunió el apoyo de los trabajadores industriales en el norte de Inglaterra, Gales y Escocia. En la década de 1840, había perdido gran parte de su apoyo de la clase media y convertirse en un movimiento obrero político.³⁵

La búsqueda del voto universal masculino y la retribución o pago a cada parlamentario buscaba la seguridad económica para los representantes obreros que pudieran llegar a alcanzar los puestos en las cámaras, sin perjuicio a su supervivencia, de modo que las necesidades obreras fueran apoyadas por obreros dentro de los órganos legislativos.

En el siglo XIX, la concepción del Estado se perfecciona con el pensamiento de Tocqueville y Stuart Mill al incorporarse a la estructura del Estado constitucional los principios representativos, algunos mecanismos de democracia semidirecta como el referéndum y la iniciativa legislativa, así como la protección y defensa de los derechos de la minoría frente a la posible tiranía de las mayorías.³⁶

Max Weber posteriormente, señala que las formaciones sociales pueden ser estudiadas como si fueran individuos en algunos campos del conocimiento o por

³⁴ Crail, Mark, *1. What is Chartism?* <http://www.chartists.net/Frequently-Asked-Questions-about-Chartism.htm#1>.

³⁵ García García, Guadalupe Leticia, *op.cit*, nota 1, p.10.

³⁶ *Ibidem*, p.7.

necesidades prácticas de esas materias. En este sentido, para el caso de la sociología, el Estado, debe ser visto como desarrollos y entrelazamientos de acciones específicas de personas individuales. Para la sociología, según Weber, la realidad Estado no se compone necesariamente de sus elementos jurídicos; o, más precisamente, no deriva de ellos.³⁷

Por Estado debe entenderse un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión de monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente.³⁸

Lo que Carl Schmitt complementara, señalando al Estado como unidad política, o bien, considerado como una forma especial y concreta de la existencia estatal; entonces significa la *situación total de la unidad y ordenación políticas*.³⁹

Por su parte, Maurice Duverger, considera al Estado como una especie de sociedad perfecta que no depende de ninguna otra y que domina las demás.⁴⁰

Para este autor, es importante diferenciar entre dos acepciones de la voz Estado. Estado-gobierno, que designa el conjunto de gobernantes de una nación, es decir, de un Estado en el segundo sentido (Estado-Nación).⁴¹

Entendemos por tanto, al Estado, con todas sus características, y definiéndolo como una ficción que a su vez se faculta para crear otras ficciones que lo legitimen, al ser como Duverger afirma, el grupo social mejor organizado y más solidario,⁴² y por

³⁷ Weber Max, *Economía y Sociedad, Esbozo de Sociología Comprensiva*, Fondo de Cultura Económica, México, 1964, 2da. Edición en español de la 4ª. en alemán, p. 12.

³⁸ *Ibidem*, pp. 43 - 44

³⁹ Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, Editorial Nacional, 1981, México, 1era. Edición.

⁴⁰ Duverger, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Ediciones Ariel, Espluges de Llobregat, Barcelona España, 1970, 5ta. Edición, p. 30.

⁴¹ *Ibidem*, p. 45

⁴² *Ibidem*, p. 53

tanto, el lógico detentador de la soberanía. Tenemos como la suprema de estas ficciones al derecho, la sustancia misma de la legitimación estatal a través del discurso jurídico.

Para Habermas, el Estado constituye un subsistema entre otros subsistemas sociales funcionalmente especificados; estos guardan entre sí relaciones sistema-entorno de forma similar a como lo hacen las personas y su sociedad.⁴³

La autorregulación de la que el autor habla, será por tanto ese trato que entre las clases gobernante y gobernada, se dé, en el marco de su relación con los subsistemas económico, político y demás.

En el Estado actual, también es viable considerarlo, debido al nuevo pragmatismo permeado en varias áreas sociales, como una herramienta coercitiva al servicio de los poderes facticos en una geografía específica, de los que hace mención Lasalle, y ya no como una representación de Estado-Nación como se hacía desde la Revolución Francesa.

3. El Estado de Bienestar como el proyecto Económico-Político-Jurídico del Siglo XX

Para inicios del siglo XX, Emile Durkheim, da un giro a la visión marxista de lucha de clases, como el entendimiento dado al Estado y del uso de poder como factor represivo, añadiendo la postura de que es un órgano especial cuya responsabilidad es la de elaborar ciertas representaciones que son para el bien de la colectividad⁴⁴, y así concebir al Estado como el órgano del pensamiento social.

⁴³ Habermas, Jurgen, *Facticidad y Validez*, Editorial Trotta, Madrid, 2005, 4ta. Edición.

⁴⁴ García García, Guadalupe Leticia, *op.cit*, nota 1, p.10.

Durkheim encontró una relación de la sociedad con un organismo vivo y ante tal interacción propone al Estado como una entidad que busca como fin último, al igual que los seres vivos, el bienestar de sus integrantes, tanto dominantes y dominados.

Serán estas ideas el germen para el concepto que a mediados del siglo XX se conocerá como “Estado de Bienestar”, el cual será una búsqueda de la consecución de las metas de la totalidad de la población como los fines del propio Estado.

A partir de 1929, la economía norteamericana sufrió una grave crisis que vio su clímax con el crack que sufrió la bolsa de valores de Nueva York, propiciando la quiebra de múltiples centros de trabajo, arrojando a la calle a un ejército de desempleados que vieron así complicada aún más su vida; ante esta situación el Presidente Roosevelt, implementó la política de New Deal, y en el marco de esta envió al Congreso Federal, un proyecto de ley sobre la seguridad social (Social Security Act), que se aprobó en 1935. Anunciándose la doctrina de Welfare State, cuyo principio básico fue la lucha contra la miseria y la consecuente promoción del bienestar.⁴⁵

El integrar en el discurso del Estado, que las políticas públicas de los gobiernos tienen como fin las necesidades preponderantes de la sociedad, dio un paso hacia un Estado burgués que garantizaba su prevalencia, mediante la promesa de ser el único camino para que las clases insatisfechas usaran los medios institucionales como mecanismo de superación, creando un candado de supervivencia que hasta la fecha, ayuda a la conservación del ente.

Existen varias acepciones de Estado social que lo definen como el Estado de bienestar, Estado asistencial o Estado benefactor, las cuales tienen como paralelo el

⁴⁵ Cazares García, Gustavo, *Derecho de la Seguridad Social*, México, Porrúa, 2010 p.88.

garantizar estándares mínimos de ingreso, alimentación, salud, habitación y educación a todo ciudadano ya no como beneficencia, sino como derecho político⁴⁶.

El modelo de estado que habría de suceder al Estado positivista habría de ser el Estado de bienestar o social de derecho. Este modelo, si bien conserva la estructura social básica de tipo capitalista, en la perspectiva de superar la dicotomía entre la sociedad civil y el Estado y dar al mismo tiempo soporte ideológico al proceso de acumulación, intensificó la intervención pública en la economía y al mismo tiempo se hizo asistencial proporcionando prestaciones sociales de diverso tipo⁴⁷.

Este cambio dará un giro al entendimiento que se tiene del Estado, debido a que en su discurso, es él, quien reconoce las necesidades a solventar de la población y quien las denuncia dentro de su discurso político, y se ve inmerso en la dinámica del posible cumplimiento de dichas metas, garantizando, desde la carta fundamental de cada país este apoyo directo a la población.

Por eso el poder político, ante la imposibilidad de dar soluciones concretas y efectivas a la sociedad, considera la respuesta ideológica de la norma jurídica, porque la gente cree que al ser promulgada, logrará prevenir los hechos sociales y modificar la realidad externa.⁴⁸

En el Siglo XX la lucha, fue por la búsqueda del Estado social o *welfare state*, como una meta de proyecto de Estado, que se integrara en los límites del Estado burgués, sin embargo, también dentro del mundo discursivo, se produjeron las diversas críticas a su implementación, sobre todo, basadas en la intervención del gobierno, como algo negativo y con consecuencias negativas.

⁴⁶ Wilensky, H.L., *The Welfare State and Equality*, EUA, University of California Press, 1975, p. 38.

⁴⁷ Bustos Ramírez, Juan, *Manual de Derecho Penal*, España, PPU, pp. 18-19.

⁴⁸ Sánchez Sandoval, Augusto, *op .cit*, nota 5, p.9.

Se han discutido los grados de autonomía de este tipo de estado como aparato para realizar la procuración asistencial y también se ha rechazado tal pretensión desde la izquierda y la derecha, porque se estima, interfiere con los derechos de autonomía de individuos y grupos⁴⁹.

La coyuntura para dicho cambio ideológico de percepción del Estado no fue espontaneo y encontró en algunos eventos sociales y teóricos el catalizador:

El cambio institucional se ha ido perfilando en las últimas décadas gracias a una serie de acontecimientos no relacionados entre sí. En primer lugar a la revolución keynesiana que en las décadas de 1930 y 1940 hizo ver que el Estado era algo más que el guardián nocturno y el garantizador de los derechos de propiedad: El estado podía intervenir para equilibrar y compensar las deficiencias del mercado. Más adelante, alrededor de 1960, al terminar los imperios coloniales, se hizo necesario plantear el status y las nuevas instituciones de los Estados recién independizados. La crisis del petróleo de la década de 1970 dio pauta para que con detenimiento se analizaran las políticas nacionales en relación a los temas económicos y en la de 1980 se destacó la importancia de las instituciones en los procesos de cambio hacia la democracia.⁵⁰

Las funciones de un Estado intervencionista y regulador se verían en este modelo, siempre que el discurso del dominante expresara la intención de equilibrar los factores de bienestar de los dominados como un aporte más del contrato social, y a nivel internacional reconocer con instrumentos jurídicos vinculatorios aquellos derechos. Se vuelve en el discurso ideológico, prioridad el papel del Estado en los cambios que se generaran para bien de la población.

Más allá de las posibles consecuencias procedimentales en lo político, debemos valorar esta etapa de Estado como, el periodo de tiempo en el que, a través del

⁴⁹ Cárdenas García, Jaime F., *op. cit.*, nota 25, pp. 148-149.

⁵⁰ García García, Guadalupe Leticia, *op.cit*, nota 1, p. 8.

involucramiento del gobierno en las necesidades poblacionales, se da un periodo de estabilidad en la sociedad.

La atención a temas como garantías individuales y derechos, fue origen directo de la creencia en el sistema de nueva cuenta, incluso por parte de las clases dominadas, y la validación de la aspiración al fin futuro de mejora a la calidad de vida de los gobernados.

Al obtener los objetivos de poder y económicos que deseaba, sin la necesidad de violentar a sus dominados, se convirtió en la cima del Estado Burgués, gracias al convencimiento a través de sus fines discursivos, que ocultaron de manera muy efectiva los fines latentes, la población se apegaba y veía con buenos ojos los procesos y métodos de la ideología-derecho, y si, por el contrario deseaba su modificación, hacía uso de los métodos de variación legislativa y de política pública que el mismo sistema proveía, generando con esto su paradójica legitimación.

4. El Neoliberalismo y sus efectos sobre el Estado de Bienestar

Posterior a la aparición del Estado Benefactor, diversas crisis económicas, el aumento de la influencia política de los poderes facticos poseedores de la industria y las ramas productivas, así como los cambios en los modelos económicos debido al avance del Capitalismo Liberal, propiciaron la aparición de un nuevo modelo de Estado, uno posmoderno de tendencias de adelgazamiento del aparato burocrático estatal y de eliminación de la intervención del estado en actividades económicas, además de facilidades para que el aparato coercitivo del Estado actué contra la población mediante consideraciones de tipo económico, esto, a través de la eliminación sistemática de los derechos modernos; la antítesis del Estado de Bienestar. Este nuevo modelo es el Estado Neoliberal.

El Neoliberalismo, se basa en ideas y principios generados con mucha anterioridad, a principios del siglo XX, con el austriaco, Friedrich Hayek y que encontrarán un segundo impulso en la escuela económica americana de los cuarentas con Milton Friedman y otros autores. La década de los años setenta y, en particular, la década de los años ochenta fueron las décadas del renacimiento del pensamiento hayekiano.

Aquel cambio de timón en el proyecto económico de las naciones occidentales, aseguraban los neoliberales, que no se daría en contra de los ideales de justicia social, igualdad y seguridad, que perseguían otros proyectos como los del Estado de Bienestar, de los Estados socialistas o del Welfare State. El Neoliberalismo argumentaba que la diferencia se daría en el método particular mediante el cual se pretendían alcanzar dichos fines.

Hayek buscaba con su proyecto, alcanzar un proyecto que se diferenciara de los métodos económicos marxista-leninista de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y del modelo estatizador Nacionalsocialista Alemán. Sus ideales se plasmarían en su obra más conocida: *The Road of Serfdom*.

Para Hayek no significaba adoptar un *laissez-faire* dogmático que pudiera desembocar en una forma cualquiera de anarquismo.⁵¹ El creía que la competencia contribuiría a la generación de dinámicas sociales organizativas que pueden sustituir la coerción estatal. El autor consideraba que el consenso y las obligaciones contractuales pueden suplir la presencia e intervención estatal. Es decir, buscaba que, mecanismos éticos de mercado suplieran el ojo y la mano activa del gobierno en un mercado liberal.⁵²

Para Hayek el Estado tenía que pasar de un Estado Benefactor y de compromiso con la amplia extensión poblacional, a uno que otorgara un mínimo de alimento,

⁵¹ Guillen Romo, Héctor, *La Contrarrevolución Neoliberal*, Ediciones Era, México, 1997, 1era. Edición en español de la cuarta en alemán, p. 15

⁵² *Idem*

vestido y alojamiento a las personas más desfavorecidas protegiendo su salud y sus capacidades físicas mínimas para continuar en el trabajo. Un Estado Neoliberal Asistencial.

Para Hayek, con una sociedad abierta y en extremo móvil, la garantía de un mínimo de recursos para cada individuo se da como una protección legítima y un último vínculo entre el individuo desprotegido y la sociedad donde surgió.

De igual manera, el Estado acepta proveer ayuda en caso de catástrofes naturales, frente a las cuales el individuo se encuentra totalmente imponente, este asistencialismo será el único momento de participación activa del Estado.⁵³

Así también, Hayek se encuentra en contra de los sindicatos pues para él, lo que es moralmente reprobable no es el monopolio (cualquiera que sea su tipo), si no la supresión de la competencia, él califica los sindicatos como *monopolios de mano de obra*⁵⁴ que, generan el egoísmo de los grupos organizados, lo que siempre paraliza el juego de las fuerzas espontaneas del mercado, a través de la presión ejercida sobre el poder político para lograr que este se encargue de la “regulación” del mercado a su favor.

Así mismo, otro punto controversial de los autores neoliberales como lo es Friedman, es lo que versa a las leyes sobre salario mínimo, pues opinan que estas leyes impiden que los jóvenes trabajadores sin formación y sin educación pudieran ser contratados mediante un salario bajo que corresponda a su productividad real.⁵⁵

⁵³ *Idem*

⁵⁴ Guillen Romo, Héctor, *op.cit*, nota 1, p. 51, p. 23

⁵⁵ *Ibidem*, p. 54

5. Constructivismo, Evolucionismo y el Orden Espontaneo en la Teoría de Hayek

En la postura económica de Hayek, existen dos formas previas de concebir la organización estatal y una que el ofrecerá como idea innovadora.

La primera de las dos posturas preconcebidas previas, es en la cual cada institución fue creada mediante un propósito, llamada *constructivismo*, y una segunda que plantea que practicas adoptadas de manera accidental, son maduradas y evolucionadas por así convenir a los intereses del grupo en ese momento. Esta es llamada *evolucionismo*.⁵⁶

Según Hayek, fue Descartes, a quien se le deben las ideas del racionalismo constructivista y es a través del contrato social de Hobbes y Rosseau que encuentra su máxima expresión. Por otra parte las teorías basadas en un proceso de evolución las asocia a teóricos como Auguste Comte, Hegel y Marx.

Estos dos órdenes (constructivismo y evolucionismo) encuentran un arreglo organizado por un factor externo que influye en ellos, lo que llama *fuerzas exógenas al sistema*. Los órdenes fabricados o llamados *taxis*⁵⁷ son relativamente sencillos; o por lo menos están necesariamente limitados dentro de ciertos grados de complejidad moderada para que sus autores puedan abarcarlos a simple vista.

Los órdenes *endógenos*, consideran equilibrios producidos en el interior como el que Hayek explica a través de su teoría general del mercado.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 15

⁵⁷ *Idem*

Nombra *kosmos*⁵⁸, el orden procedente de la práctica. Se trata de órdenes en extremo complejos que contienen más hechos diversos que los que pueda constatar o manipular cualquier cerebro.

Hayek relaciona su teoría de orden endógeno con el de la “mano invisible” de Adam Smith. Para esto genera el concepto de *catalixia*, como un orden espontaneo producido por el mercado a través de las acciones de las personas que se ajustan a reglas jurídicas respecto a la propiedad, los daños y los contratos.⁵⁹

6. Friedman y el Neoliberalismo Norteamericano.

La siguiente etapa de conformación y perfeccionamiento de este pensamiento Neoliberal, se dará en la llamada *Escuela monetarista de Chicago*, la cual comienza su representación con autores como Henry Simon, Lloyd Mints, Paul Douglas, Aaron Director y Jacob Viner, quienes a pesar de trabajar sobre políticas económicas, son llamados “monetaristas” pues sus sucesores se inspiran en sus enseñanzas, que perpetúan la célebre “tradicción oral” de Chicago. La segunda etapa de esta escuela se da con Anna Schwartz, Philip Cagan, Richard Selden y, en particular, su líder Milton Friedman, quienes serán sucedidos por una facción disidente a las ideas de Friedman (Karl Brunner y Allan Meltzer) y otros que evolucionaron sus teorías en la llamada Escuela de las Expectativas Racionales o Nueva Macroeconomía Clásica (John Muth, Thomas Sargent y Robert Lucas).⁶⁰

⁵⁸ Guillen Romo, Héctor, *op.cit*, nota 1, p. 51, p. 20

⁵⁹ *Ibidem*, p. 23

⁶⁰ *Ibidem*, p. 45

Como ya se mencionó, el más citado autor de la escuela de Chicago, y considerado por muchos como su líder fue Milton Friedman, quien plasmó su proyecto en tres libros escritos en colaboración con su esposa Rose Friedman.

Estos libros son *Capitalism and Freedom*, de 1962, *Free to Chose*, de 1980, y *Tyranny of the Statu-Quo*, de 1984, libros con frecuencia olvidados por los especialistas, donde está claramente expuesta la teoría modular del plan de sociedad proclamado por el monetarismo.⁶¹

Desde *Capitalism and Freedom*, los Friedman sostienen que siempre serán más convenientes los problemas surgidos de las dinámicas del mercado libre (independientemente de su importancia), en comparación con los de una economía estatizada.

Para los Friedman, el motivo de la parálisis de los Estados es el exceso de centralismo, burocratización y de reglamentación, lo que decide nombrar un “*supra gobierno*”.

La solución consiste en regresar a los grandes principios del liberalismo de Adam Smith y Thomas Jefferson; la igualdad de oportunidades y la libertad de elegir.⁶²

Para ellos, el mayor yugo que existe en E.U.A., se da por un triángulo conformado por los beneficiarios del sistema asistencial, los políticos y los burócratas. Lo que decide llamar en 1984 “*La tiranía del statu quo*”.

Para el fundador de la escuela monetarista existen solo dos maneras de coordinar las actividades económicas de millones de personas; la planificación centralizada y el mercado. La planificación central implica el uso de coerción. El mercado encuentra su fundamento en la cooperación voluntaria de los individuos.⁶³ Todo lo anterior es

⁶¹ *Ibidem*, p. 46

⁶² *Idem*

⁶³ Guillen Romo, Héctor, *op.cit*, nota 1, p. 51, p. 47

fácil relacionarlo con las ideas de Hayek, expuestas en párrafos anteriores en el presente trabajo.

Los Friedman señalan que el Estado debe asegurar la protección de los individuos, esto lo separara de las corrientes liberales de corte anarquista o liberalistas y lo unirá una vez más con el austriaco Hayek.

Sera un autor que se oponga a los sindicatos y a las leyes de salarios mínimos por considerar que restan libertades a los empleadores y que por tanto detienen las dinámicas de mercado.

Rose y Milton Friedman hacen una fuerte crítica al Estado de Bienestar o llamado por ellos, Estado Providencia.

Para los Friedman, se trataba de proteger a todos los individuos contra los riesgos de la edad, enfermedades y desempleo, pero para ellos, habían fracasado rotundamente, pues los gastos públicos sirvieron, según ellos, principalmente a los intereses de las clases medias, pues los programas sociales tienden a beneficiar a los grupos de ingresos medios y superiores, mientras su inversión venia de los impuestos de los más pobres de los más ricos.⁶⁴

Estos monetaristas, comparaban el capitalismo de la época, lleno de injusticias y defectos, con un capitalismo hipotético que resultaría de la intervención del Estado.⁶⁵ Lo que nos remite a que sus postulados, tampoco fueron aplicados durante el siglo XX, ya que en los Estados Neoliberales el peso de los poderes económicos y otros poderes facticos, pesaban más que el impacto rector del mismo Estado, y que peor aún, se ve una constante tendencia al adelgazamiento, no de su estructura, sino, de su poder.

⁶⁴ *Ibidem*, p. 59

⁶⁵ *Ibidem*, p. 60

7. Los Estados de Bienestar y Neoliberal

Jürgen Habermas, opina que el Estado de bienestar produce una estatización de la sociedad. El trabajo, ingreso y nivel de vida ya no están determinados por el mercado, sino por mecanismos políticos que tienen por objetivo la prevención de los conflictos, la estabilidad del sistema, el reforzamiento de la legitimación del Estado. La voluntad política no se forma aquí por el libre juego de agregados en la sociedad civil; se paraliza porque pasa por mecanismos institucionales que operan como filtro para la selección de las demandas funcionales del sistema. Los partidos, los sindicatos y el gobierno actúan como empresas que ofrecen servicios y prestaciones a cambio de apoyo político. Ello puede conducir a la total dependencia de los individuos y de los grupos pequeños respecto de los aparatos públicos⁶⁶.

Ante tal situación, en el campo de la economía, el derecho, la política y la sociología se crea una nueva oferta diferenciada del Estado de bienestar,

La ilusión de alcanzar un crecimiento económico sostenido y garantizar el pleno empleo, la crisis fiscal provocada por el excesivo crecimiento del sector estatal, su ineficiencia como proveedor de servicios de bienestar, y la rigidez en las instituciones y el deterioro en la calidad de los bienes y servicios ofrecidos por el Estado de bienestar,⁶⁷ provocaron la crisis del modelo.

En las décadas de los ochentas y noventas, se dio entrada a un nuevo modelo de corte más liberal pero que prepondera la carrera productiva a favor del dueño de los

⁶⁶ Habermas, Jürgen, *Problemas de Legitimación en el Capitalismo Tardío*, Argentina, Amorrortu, 1973, pp. 28-79.

⁶⁷ Gómez Fröde, Carina, *Introducción a la Teoría Política*, México, Oxford, 2000, p. 61.

factores ante cualquier otro elemento, incluso, prescindiendo de el de manera arbitraria, rompiendo con siglos de estabilidad entre los factores de la formula social.

El Neoliberalismo es presentado como una solución a la crisis del Estado de bienestar, se plantea con fuerza como solución una vía de vuelta al liberalismo primitivo de mercado,⁶⁸ un nuevo y más salvaje *laissez faire, laissez passer* que encuentra en la súper industrialización y la explosión tecnológica el germen para hacer del juego algo más agresivo y competitivo que muchas veces sin la igualdad requerida torna en un juego de uso y posterior destrucción de la parte dominada.

En esta etapa, en el escenario local de América Latina, se presenta el Consenso de Washington, que fue un grupo de medidas político-económicas con origen en el ensayo para el *Institute for International Economics* llamado “*What Washington Means by Policy Reform*”, de John Williamson. Este recomendaba al gobierno estadounidense, y a los poderes facticos con sede en el Distrito de Columbia, tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Congreso estadounidense, la Reserva Federal, y los institutos y escuelas de economía, exigir a sus socios latinoamericanos medidas como eliminar déficits en los egresos e ingresos anuales, eliminar los subsidios del gasto estatal en los rubros de infraestructura, salud, educación e investigación, la generación de estrategias para aumentar la base de contribuyentes, bajar las tasas de interés para los inversionistas extranjeros, devaluar las monedas para hacerlas competitivas, eliminar gravámenes aduanales, generación de tratados de libre comercio, reducir la legislación en materia de comercio para dejarlo en manos de la legislación internacional, generar nuevas leyes a la protección de la propiedad privada y la intelectual y la privatización de sectores estratégicos del mercado mundial, en el marco de este último, es que se dio la presión para la privatización de los bancos hasta entonces en el poder del Estado mexicano.

⁶⁸ García García, Guadalupe Leticia, *op.cit*, nota 1, p.27.

Todos estos cambios, rompieron con los principios de igualdad social, tal y como lo menciona Radbruch, pues para que exista esta deben conjugarse la igualdad jurídica, la libertad de ser propietario (igual para todos) y la libertad igual de contratación. Pero, al descender al terreno de la realidad jurídica, la libertad de ser propietario se convierte, en manos, económicamente, del más fuerte, de una libertad para disponer de cosas, en una libertad para disponer de hombres, ya que quien manda sobre los medios de producción, es decir, sobre las posibilidades de trabajo, tiene también en sus manos la palanca de mando sobre los trabajadores.⁶⁹

Por tanto si el capitalismo se basa en los derechos de propiedad y la libertad contractual, generara desigualdad efectiva o material, en tanto que estos no son balanceados con la igualdad ni la equidad.

El discurso de la etapa del Estado Benefactor, fue el de representante de los fines de la clase dominada, esto como un aliciente a la población que ya ha cedido libertades en pos de mayores ventajas en la correlación. Fue donde se situó el discurso jurídico de los Derechos Sociales y sus ramas.

El discurso del Estado Neoliberal es el que da nacimiento al Estado Asistencial. Este es el que ve como su deber ético el solo entregar dadas y ser un árbitro del juego mercantil que ahora significa el ejercicio de fuerzas del trabajo.

En el caso de México, este drástico cambio, en el ejemplo de los servicios pensionarios y de prestaciones económicas y sociales del Estado para con sus gobernados ha hecho un brusco viaje de 180 grados.

Esto obedeció más a motivos de política económica nacional que a cuestiones sociales.

⁶⁹ Radbruch, Gustav, *Introducción a la Filosofía del Derecho*, Traducción Roces, Wenceslao, Mexico, FCE, 1978, p. 160.

El estado ha jugado en todo ello un rol preponderante pues como en prácticamente todos los países del mundo, nuestra seguridad social se halla estructurada en un esquema tripartito en el cual participan e interactúan activamente, para financiarlo y administrarlo, los sectores patronal, obrero y gubernamental.⁷⁰

Por lo cual el cambio de modelo en la década de los noventas, obedeció más que a los intereses del sector cotizante, al deseo de eliminar un gasto que impide un aumento en la ganancia del sector empresarial, así como adelgazar a un Estado que solo será legitimador de la actividad de los poderes facticos dominantes.

Finalmente, el Estado ha decidido abandonar sus responsabilidades naturales, y ha dejado a que cada asegurado ahorre para comprar el mismo su pensión a una aseguradora privada autorizada para manejar pensiones, sin mayor garantía que el establecimiento de una figura jurídica harto cuestionable: la pensión mínima garantizada por el Estado.⁷¹

Así, para quienes sostienen las ideas del llamado neoliberalismo económico o liberalismo social, el Estado contemporáneo debe de una vez por todas olvidarse de ser Estado “tutelar”, “industrial” o “productor”, y convertirse en gobernante algo así como una gerencia mercantil y reducido este a su mínima expresión.

Lo paradójico de este proceso es que al avanzar retrocedemos pues se asume de nueva cuenta una política económica liberal injusta por hallarse sujeta a las leyes del mercado y que ya creíamos superada.⁷²

Con los dos modelos y en lo que significan, en su forma de entender la relación entre dominante y dominado, población y gobierno, participación o solo regulación, será como entenderemos la dicotomía del cambio de sistema.

⁷⁰ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *Las Afore, El Sistema de Ahorro y Pensiones Mexicano*, Porrúa, México, 2009, p. 13.

⁷¹ *Ibidem*, p. 16.

⁷² *Ibidem*. pp. 70 -71.

En el nuevo modelo económico y políticos, el Estado ya no tiene la función legislativa soberana exclusiva.

Los centros de poder transnacionales, imponen a los países periféricos sus pautas de carácter legislativos en todas aquellas materias que les interesen, para convertirlas en derecho interno.⁷³

8. Los Derechos Sociales y los diversos enfoques para su análisis

La relación entre el Estado y el derecho es recursiva y paradójica. El derecho justifica la existencia del Estado, y el Estado justifica la necesidad de un derecho para convivencia en él. El discurso que alimenta a los dos entes creados se hará más específico dependiendo de la materia en la que desee incidir.

Así sucede con el derecho que dependiendo de la materia económica o política en que se desea intervenir, se crea una materia propia al tema. Las primeras intenciones de plasmar en leyes las necesidades de clase dominada y la protección de la clase trabajadora se dan en el siglo XVIII.

Francois Noel Babeuf (1760-1797), también conocido como Graco -*Gracchus*- Babeuf, fue el inspirador principal del movimiento conocido como “Conspiración de los iguales” y autor de un plan casi completo de comunismo proletario⁷⁴. Este autor exponía que no bastaba la igualdad formal que el liberalismo pregonaba y exponía como logro, sino podía continuarse con otro movimiento que significara también la

⁷³ Sánchez Sandoval, Augusto, *op .cit.*, nota 5, p.9

⁷⁴ De Buen Lozano, Néstor, *Instituciones del Trabajo y de la Seguridad Social*, IJ-UNAM, México, 97 p. 27.

igualdad económica de la sociedad, exponiendo de manera somera la necesidad de equilibrar a los factores de la producción.⁷⁵

Un factor de importancia dentro de la defensa de los derechos de clase aparecerá con mayor contundencia en la época decimonónica, primero con la búsqueda de contar con representantes obreros en la elaboración legislativa con el Cartismo y luego con el sindicalismo como proyectos de injerencia y transformación estatal, que hasta hoy son símbolos de la intervención de los trabajadores en las decisiones coyunturales del sistema.

Citando a Nestor de Buen:

El sindicalismo arraiga en Europa a finales del siglo XIX. El desarrollo de las internacionales obreras, la evidente politización derivada de los acontecimientos violentos y en particular la Comuna de París; el auge de la cuestión social desde las múltiples perspectivas de las ideologías encontradas y, de manera particular, la necesidad creciente de sustituir las viejas mutualidades, disfraz oportuno de los sindicatos frente a la represión, por organizaciones más eficaces, provoca que derogados los delitos de coalición y de huelga en Francia (1884), se produzca la marcha ascendente del sindicalismo.

Inglaterra, que desde 1824 había cancelado las normas represivas, pero que tuvo durante muchos años la inquietud del Cartismo⁷⁶, conoce de los primeros pasos sindicales con la fundación, en 1881, de la Social Democratic Federation, fundada por H.H. Hyndman, con el nombre

⁷⁵ Cole, G.D.H., *Historia del Pensamiento Socialista, Tomo I, Los Precursores (1789-1850)*, México, FCE, 1962, p.25.

⁷⁶ Cartismo: Movimiento político social que en los comienzos del siglo XIX expresaba las aspiraciones de los trabajadores ingleses a reformas democráticas y al sufragio universal. Diccionario de la Real Academia de la Lengua.

*alternativo de Partido Social Demócrata y bajo la influencia evidente de Marx y Engels.*⁷⁷

Ante tal efervescencia, estos grupos de trabajadores serán los que lleven las necesidades de la clase dominada al Estado, mediante movilización pero también mediante la elaboración de propuestas, tesis y manifiestos. Será en este ambiente revolucionario, que Durkheim defina al posible nuevo Estado.

Las peticiones que la acción social solicita, se cumplirán, necesariamente solo cuando el propio estado acceda a otorgar dichos derechos. Solo así será cuando ocurra ese aporte a la relación.

No hay duda alguna acerca de que las primeras manifestaciones normativas del derecho del trabajo –y de todos los campos del derecho social- surgen en Europa en los últimos años del siglo XIX y se consolidan en la segunda década del siglo XX⁷⁸.

El mayor avance para vincular todos estos derechos proteccionistas de clase se dio lejos de la circunscripción europea, teniendo como escenario un movimiento de descontento por desigualdad económica y una lucha democrática, que generaron después una contienda en pos del equilibrio social: la Revolución mexicana de 1910.

Los cambios obtenidos tanto en el marco social, como en el jurídico se obtienen a través de plasmar las características de los ideales del mexicano en su conjunto en una nueva Constitución política, influida por una vanguardia de pensamiento de tendencias muy distintas como lo fueron liberales, socialistas y anarquistas.

Fueron ellos, los que contribuyeron, entre otras cosas, a la elaboración del artículo 123 Constitucional.

Podemos encontrar los deseos de esos constituyentes para con respecto de los derechos sociales que se buscaba elevar, cuando leemos el proyecto de reforma de

⁷⁷ De Buen Lozano, Néstor, *op. cit.*, nota 74, p. 40.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 27.

la comisión especial constituyente para dicho artículo, coordinada por Pastor Rouaix Méndez:

“Una de las aspiraciones más legítimas de la Revolución Constitucionalista ha sido la de dar satisfacción cumplida a las urgentes necesidades de las clases trabajadoras del país, fijando con precisión los derechos que les corresponden en sus relaciones contractuales contra el capital, a fin de armonizar, en cuanto es posible, los encontrados intereses de este y del trabajo, por la arbitraria distribución de los beneficios obtenidos en la producción, dada la desventajosa situación en que han estado colocados los trabajadores manuales de todos los ramos de la industria, el comercio, la minería y la agricultura...

...En consecuencia, es incuestionable el derecho del Estado a intervenir como fuerza reguladora en el funcionamiento del trabajo del hombre, cuando es objeto de contrato...”⁷⁹

En su evolución política y a través de la Constitución de 1917, México se coloca a la vanguardia mundial debido al reconocimiento de los derechos sociales y las facultades del ejecutivo, así como al régimen de economía mixta resultante de la intervención del Estado en materia económica.⁸⁰

“La Constitución republicana Francesa de 1848 en Francia instauro el derecho al trabajo. Pero, por ello mismo, no se puede considerar que fue la primera Constitución social ya que establecía un principio económico, absolutamente utópico, dicho sea de paso, y no la regulación tutelar de las relaciones obrero-patronales...

⁷⁹ Marván Laborde, Ignacio (coord.), *Nueva Edición del Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*, T. I, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006, pp. 2446-2447.

⁸⁰ García García Guadalupe Leticia, *op. cit.*, nota 1 p. 29.

No hay precedente que supere, en el orden histórico, a la Constitución mexicana puesta en vigor el 5 de febrero de 1917... La principal influencia venía por vía de Francisco J. Mujica, un profesor michoacano, vinculado a los Flores Magón y su plan del partido liberal, sin duda alguna inspirador directo del artículo 123 Constitucional, y a su vez, heredero de la Declaración de Principios de la Segunda Internacional.”⁸¹

Gustav Radbruch, en la introducción a su libro de filosofía del derecho menciona que “la idea central en que el derecho social se inspira no es en la idea de la igualdad de las personas, sino en la nivelación de las desigualdades que entre ellas existen; la igualdad deja de ser, así, punto de partida del derecho, para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico”.⁸²

Para Carlos Arellano García⁸³, dentro del estudio de la Filosofía⁸⁴ y en específico a la filosofía del derecho, se debe clasificar como una de sus ramas la sistemática jurídica.

Tal ramificación de la filosofía del derecho tiene por objeto ordenar coherentemente las normas jurídicas y así, permitir que las reglas de conducta humana, bilaterales, heterónomas, externas y coercibles se coloquen en el lugar que les corresponde y

⁸¹ De Buen Lozano, Néstor, *op. cit.*, nota 74, p. 43.

⁸² Radbruch, Gustav, *op. cit.*, nota 69, p. 162.

⁸³ Arellano García, Carlos, *Las Grandes Divisiones del Derecho*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facderm x/cont/242/art/art1.pdf>

⁸⁴ Filosofía: Conjunto de saberes que busca establecer, de manera racional, los principios más generales que organizan y orientan el conocimiento de la realidad, así como el sentido del obrar humano. Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española.

exista entre ellas una buena disposición que permita su mejor conocimiento, su aprehensión y que no se presenten como un todo caótico.⁸⁵

En esta búsqueda sistemática de aglomeración de leyes, para los positivistas lo adecuado fue distinguir el derecho público del derecho privado. En esta división de carácter ontológico⁸⁶, se toman en consideración planos en los que los sujetos de la relación jurídica se desenvuelven bajo esas perspectivas. Son dos los planos existentes:

- a) el plano supra ordenado, en el que los sujetos de la relación jurídica son entidades soberanas; y
- b) el plano subordinado, dentro del cual actúan los sujetos de la relación jurídica como entidades no soberanas.

Un sujeto es una entidad soberana cuando, en lo interno, tiene facultades para imponer su voluntad con, contra o sin la voluntad del sujeto obligado. Es derecho público el conjunto de normas jurídicas que rigen las relaciones supra ordenadas de coordinación entre entidades soberanas, las relaciones de supra a subordinación entre entidades soberanas y entidades no soberanas y las relaciones de sub a supra ordenación entre entidades no soberanas y entidades soberanas. Es derecho privado el conjunto de normas jurídicas que rigen las relaciones subordinadas de coordinación entre entidades no soberanas.⁸⁷

Bajo esta concepción podríamos clasificar al derecho social como un derecho público donde las decisiones de una entidad soberana, que es el Estado subordinan las de entidades no soberanas como las que se dan en las relaciones patrón-trabajador del derecho laboral, Estado-asegurados en el derecho de la seguridad social, o Inter-

⁸⁵ García Maynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 30ª edición revisada, México, Porrúa, 1979, pp 127-128.

⁸⁶ Ontología: Parte de la metafísica que trata del ser en general y de sus propiedades trascendentales. *Diccionario de la lengua de la Real Academia Española*

⁸⁷ Arellano García, Carlos, *op. cit.*, nota 83, pp. 15 y 16.

campesinos en el derecho agrario. Pero esto dejaría fuera los fines de esta y solo ocuparía sus características de funcionamiento.

Estas divisiones serán útiles solamente para su estudio pues si lo vemos en fines prácticos, cualquier controversia privada deberá ser resuelta por un juzgador con, contra o sin la voluntad de al menos una de las partes. Con lo cual queda comprobado que esta división obedece a fines de administración política del discurso implementado.

Sobre los Derechos Sociales y su naturaleza como Derechos Humanos, en el pensamiento liberal la primera categoría incluía los derechos auténticos (*“iura proprie aut stricte dicta”*, parafraseando a Grocio) a los que cambia entender como derechos universales o de todos los seres humanos, frente a los derechos sociales que se consideran derechos específicos de los trabajadores; como derechos absolutos o contra todos, frente a los derechos sociales que serían derechos relativos o frente a un obligado determinado (el estado, el empresario, etc.).

Los pactos sobre derechos humanos de 1966 vinieron a consolidar la división histórica de los derechos humanos en dos grandes categorías, la de los derechos civiles y políticos (a la que históricamente suele denominarse “primera generación”) y la de los derechos económicos, sociales y culturales (a la que paralelamente se denomina “segunda generación”)⁸⁸

Sera en la dinámica socialista y en el reconocimiento de los derechos humanos de segundo orden, que nacerá el concepto de derecho humano laboral, que es definido como “Todo lo que a hombres y mujeres dependientes del trabajo asalariado, les hace posible alcanzar el bienestar material, desarrollándose como individuos y como

⁸⁸ Hierro, Liborio, *Los Derechos Económico-Sociales y el Principio de Igualdad en la Teoría de los Derechos de Robert Alexy* en L. Alexy, Robert, *Derechos Sociales Y Ponderacion*, Madrid-Mexico, Fundación Coloquio Jurídico Europeo- Fontamara, 2010, pp. 164 – 165.

organización, en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades”⁸⁹

A sentido contrario de lo pensado por el capital, para el pensamiento socialista la segunda generación era la que incluía los derechos auténticos pues estos eran los derechos propiamente universales en cuanto requeridos para su realización personal por las grandes masas de obreros y campesinos, frente a los derechos individuales como derechos específicos de los burgueses propietarios; eran los derechos sustantivos en cuanto solo su satisfacción podía liberar a cada individuo de su alineación, frente a los derechos liberales que tenían un mero carácter formal para todo aquel que carecía de autonomía económica; eran los derechos primarios en cuanto solo una vez satisfechos ellos podía disfrutarse de los derechos individuales que, por tanto, eran derechos derivados.⁹⁰

Esta definición nos remite a la interpretación que hace Radbruch de derecho social anteriormente señalada. No hay una instauración verdadera de los derechos del hombre sin poner fin a la explotación.⁹¹

La característica fundamental del discurso del derecho llamado “social”, es que menciona proteger a los grupos sociales más débiles para alcanzar una mayor equidad en un sistema económico capitalista caracterizado precisamente por la inequidad.

Para Carlos Arellano, *“la denominación Derecho Social no es aceptable pues, todo Derecho es social ya que se desarrolla dentro del conglomerado humano y, sería preciso atribuirle una denominación distinta que realmente aludiese a su finalidad*

⁸⁹ Fundación Friedrich Ebert Stiftung , *Derechos Humanos Laborales, Experiencias Teórico-Prácticas para una Estrategia Integral de Promoción y Defensa*, México, Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL)-Fundación Friedrich Ebert Stiftung, 2002, p. 17.

⁹⁰ *Ibidem*, pp. 165 - 167

⁹¹ Bloch, Ernst, *Derecho Natural y Dignidad Humana*, España, Aguilar, 1980, p. 11.

*proteccionista, de tal manera... sería una mejor denominación la de Derecho Tutelar.*⁹²Esto se equipara a los derechos de protección, que de acuerdo a Robert Alexy son “*derechos constitucionales que ostenta su titular contra el estado, es decir, a que este le proteja de la interferencia de terceros*”.⁹³

Con el Estado de bienestar, propuesto sobre las bases de las conquistas proletarias del siglo XIX e inicios del XX es donde surge la seguridad social, como materia hermanada del derecho laboral y como especialidad ante las contingencias humanas que representan generación de prestaciones económicas en virtud a procesos de producción.

⁹² Arellano García, Carlos, *op. cit.*, nota 83, p. 22.

⁹³ L. Alexy, Robert, *Derechos Sociales y Ponderación*, Madrid-México, Fundación Coloquio Jurídico Europeo- Fontamara, 2010, p. 52.

CAPÍTULO II

LA SEGURIDAD SOCIAL Y LAS PRESTACIONES ECONOMICAS COMO MECANISMO DISCURSIVO DEL ESTADO

1. Antecedentes históricos de la Seguridad Social

Dejando claros los conceptos estructurales del Estado y su componente social y las funciones de este ente, las que dan origen a la seguridad social como un mecanismo de ablandamiento de las relaciones de clase, o de legitimación del mismo estado, cualquiera que sea la posición ideológica que se desee tomar; es en este momento que el estudio histórico ahora versara sobre los antecedentes de lo que origina a la seguridad social, por cuanto a sus aristas económica, política y jurídica comprende.

En cuanto al concepto, Gustavo Cazares García cita el primero uso de la expresión “seguridad social” en el Congreso de Angostura de 1819 por el pensador liberal e insurgente de América Latina, Simón Bolívar Palacios Ponte y Blanco, quien dijo que *“El Sistema de Gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política”*⁹⁴

Es después del aporte del *Social Security Act* estadounidense, y las carencias que dejan las luchas por expansión y dominio de poder que se entiende la importancia de incluir garantías para la población como retribución al estado precario que guardan. Es en este punto que EUA, incluye la expresión de Estado de bienestar al

⁹⁴ Cazares García, Gustavo, *op. cit.*, nota 45, p. 87.

mundo político-económico-jurídico, que con el tiempo habría de volver a usar, ahora durante el pacto de reconstrucción de Europa después de la segunda guerra mundial. Francisco González Díaz, cita lo que se convertiría en la carta de exposición de motivos de la seguridad social para los estados benefactores:

En la Declaración de Filadelfia del 10 de mayo de 1944, surgida en el seno de la XXVI reunión de la Conferencia General de la OIT., se reafirmaron principios fundamentales entre los que se señalaron que la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad en todas partes; que la lucha contra la necesidad debe emprenderse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional, continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en pie de igual con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común; que todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho de perseguir en bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades, ahí se establece solemnemente la obligación de fomentar entre todas las naciones del mundo, programas que permitan alcanzar plenitud, el empleo y la elevación de los niveles de vida; el empleo de los trabajadores en las ocupaciones en que puedan tener la satisfacción de dar la más amplia medida de sus habilidades y sus conocimientos, y de aportar su mayor contribución al común bienestar humano; la extensión de medidas seguridad social para proveer un ingreso básico a los que necesitan tal protección de la infancia y la

*maternidad; suministro de alimentos, vivienda y facilidades de recreo y cultura adecuados; garantía de oportunidades profesionales.*⁹⁵

La declaración es una exposición de motivos en su sentido teleológico, buscando primeramente de forma discursiva mayor justicia y equidad para con la sociedad que ahora ya es mayormente trabajadora y no campesina.

Define al gobernante y el cómo se comportara este ante los actos a tutelar en el desenvolvimiento de los trabajadores. Señala cuando es que serán requeridos con mayor premura, definiendo los casos de maternidad, edad y riesgo de trabajo como los que engloban en su mayoría a estos, y la especie por cómo serán distribuidos para la atención de la población.

2. Conceptualización de la Seguridad Social

Ahora, con los antecedentes históricos de lo que ha sido el tránsito para lograr un derecho social y sobre todo una seguridad social en las sociedades actuales, conviene aterrizar en las concepciones teóricas de lo que implica este concepto propio del Estado Benefactor y del discurso de las democracias occidentales a lo largo del siglo XX.

Alberto Briceño Ruiz define a la seguridad social como “el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protege a todas las personas contra cualquier contingencia que pudieran sufrir y las previene, a fin de permitir su bienestar

⁹⁵ González Díaz, Lombardo Francisco, *El Derecho Social: Su Historia y sus Fuentes*, UNAM, México, 1978, p. 126.

mediante la superación de aspectos psicofísicos, moral, económico, social y cultural.⁹⁶

Este concepto entrega los fines del discurso de seguridad social, con una intencionalidad de que “las personas” estén provistas por parte del Estado de herramientas para enfrentar contingencias en el transcurso de su vida y que logren mantener un equilibrio en todas las aristas de su vida.

Pero debido al gran tamaño de la materia y lo confuso que suele ser tener conceptos tan similares o incluso análogos, es importante diferenciar al menos la asistencia social de la seguridad social, que en palabras de Gustavo Cazares es:

Nuestra materia debe distinguirse del concepto de “asistencia social” que como hemos mencionado se basa únicamente en la protección contra las consecuencias de los riesgos más elementales del individuo.⁹⁷

Entenderíamos, que las consecuencias más elementales implican por tanto, un apoyo monetario mínimo que satisfaga la necesidad económica inmediata, pero sin significar una protección social y de sanidad complementaria.

Por lo tanto se entendería al asistencialismo como una dadiva estatal, en vez de ser un verdadero derecho social, como debe ser la seguridad social total.

Para entenderlo de una mejor forma aquí entrarían las prestaciones otorgadas por los sistemas Oportunidades, del Gobierno Federal.

Para Gustavo Cazares, las prestaciones de asistencia se conceden en función de las necesidades de los interesados y de sus recursos.

⁹⁶ Briceño Ruiz , Alberto, DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, Colección de Textos Jurídicos Oxford, México, 2010, p. 14

⁹⁷ Cazares García, Gustavo, *op. cit.*, nota 45, p.103.

Solo se entregan, cuando no se reciben prestaciones de otra legislación social o cuando los beneficios ya otorgados no alcanzan a cubrir las necesidades básicas. El campo de la asistencia se reduce con el desarrollo de otras legislaciones sociales.⁹⁸

El derecho de la asistencia social, incluye todas las prestaciones de la antigua beneficencia pública, ya no se basa en la caridad directa pero tampoco implica un verdadero sistema que procure la atención integral del sujeto receptor; como en ese entonces, no solo es para los que encuentran impedidos de trabajar por la edad o por cualquier otra causa y que además carecen de recursos.

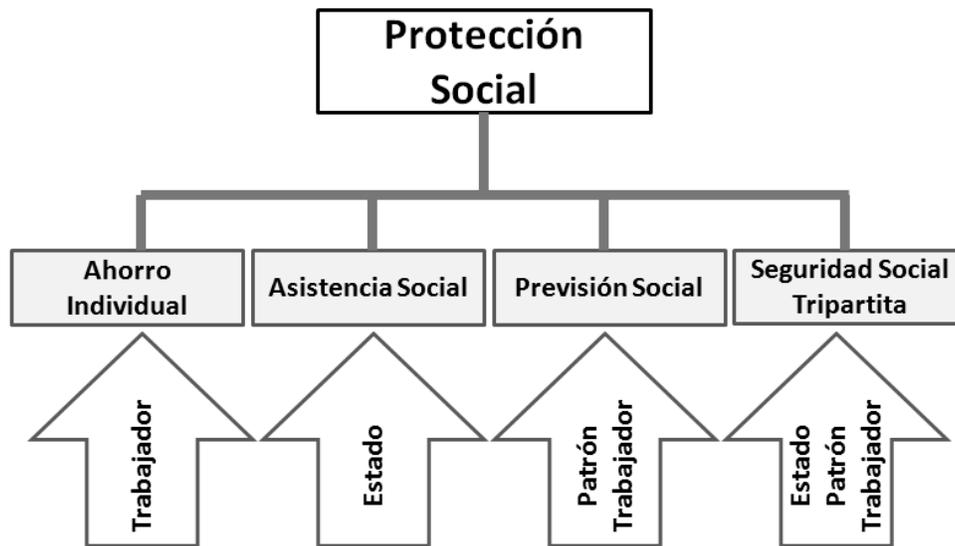
Entrando en valores éticos, se piensa también a veces que en la asistencia social no se encuentran los aspectos humillantes o precarios de la beneficencia.

Para los derechos de asistencia social, basta el principio de estado de necesidad, por lo cual se otorgan sin contra partida y se fundan exclusivamente en la comprobación de ese estado de necesidad.

Para Gustavo Cazares Garcia⁹⁹, la asistencia social es un derecho social limitado, toda vez que sus titulares no cuentan con una acción que ejercitar contra el Estado para exigirle su cumplimiento; situación que lo haría ver más como una dadiva que una prestación. Solamente se reemplaza al actor que entrega la limosna, el cual es el Estado, un ente no obligado para con el limosnero.

⁹⁸ *Idem.*

⁹⁹ *Ibidem*, pp. 104.



Grafica 1. Formas de Protección Social.

Retomando, y en la búsqueda de definir correctamente los derechos sociales, Ángel Ruiz Moreno menciona que:

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define la seguridad social como la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte: y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *op. cit.*, nota 70, p. 42.

El ser humano, como organismo biológico tiende a la degradación y transformación por sí mismo, como un efecto biológico que no está en tela de juicio, es una situación a la que llegara ya sea por edad, género o casos fortuitos.

Actualmente y a pesar de los graves ataques a la seguridad social provenientes de los sectores más retrogradadas de la sociedad, entre ellos un gran porcentaje de los patrones, convencidos por conveniencia de la política neoliberal, que imputa a este sistema de protección ser un lastre para el desarrollo económico de los países, sigue vigente como uno de los principales instrumentos de distribución de la riqueza, contenedor de la desesperación de las clases económicamente débiles y en consecuencia de estabilidad política.¹⁰¹

Existen puntos de comparación ya tratados por sociólogos que determinan la importancia de surtir de satisfactores a la población, no como dadiva, sino incluso, como medida para balancear la relación del dominante y las agresiones que este provoca para preservar su posición.

De acuerdo a los trabajos en criminalidad y equilibrio social, se demostró que mientras la población mantuvo una estabilidad de empleo y una tranquilidad depositada en generar derechos para su retiro el status quo se mantuvo en promedios adecuados y es con la desaparición gradual de esa estabilidad que el clima se enrarece, mostrando la cara cínica del nuevo modelo.

Y es este punto lo que es materia del presente trabajo, pues después de analizar la composición de esta estructura hemos de abordar los cambios ya implementados y los que se buscan implementar por medio del sistema económico vigente al cual, importa poco el discurso ideológico con el cual atenuar a la clase dominada.

¹⁰¹ Cazares García, Gustavo, *op. cit.*, nota 45, pp. 93 y 94.

Para el estudio de la seguridad social se comprenden dos campos para abordarlos: las finanzas de su manejo y los grupos sociales a proteger.

Mediante las finanzas importa captar recursos y otorgar prestaciones, de tal suerte que los ingresos deben ser suficientes para atender las contingencias tuteladas, mediante prestaciones, los gastos de administración, las instalaciones necesarias y las reservas financieras que garanticen el cumplimiento de sus objetivos.

Los grupos sociales deben reunir ciertas características, conforme la naturaleza del seguro social: Interés de la sociedad en su atención, capacidad económica generada mediante ingresos permanentes y condiciones similares para atender la uniformidad del seguro social¹⁰².

Continuando con la labor descriptiva de la seguridad social se requieren mencionar los principios discursivos que el sistema jurídico utiliza para justificar su actuar en la era del Estado de Bienestar, estos permitieron formar en la población la confianza de que el Estado, verdaderamente buscaba como fines el Bienestar de los asegurados a las prestaciones sociales. Gustavo Cazares enlista algunos tales como:

- a) **Universalidad.** Que implica la tendencia a proteger a todos los hombres sin distinción de ninguna especie.
- b) **Solidaridad.** La solidaridad es inherente al hombre y este la proyecto hacia sus congéneres creando un sistema organizado de protección contra las consecuencias de los riesgos, sustentado en la unión de esfuerzos individuales que trascienden a la sociedad en beneficio de esta en su conjunto.
- c) **Unidad Orgánica.** La seguridad Social exige unificación en materia normativa, administrativa y financiera para así evitar autonomía de

¹⁰² Briceño Ruiz, Alberto, *op. cit.*, nota 96, p. 17.

acciones, dispersidad de recursos e incremento de costos; siendo ello otros de sus principios.

- d) **Subsidiaridad.** Se bifurca en dos aspectos: el primero relativo a que la seguridad social interviene protegiendo al individuo cuando este por sí solo no puede satisfacer sus necesidades o enfrentar los riesgos que le acontezcan ayudándolo a superar este problema; y el segundo consistente en la aportación que el Estado hace a la Institución de seguridad social a fin de complementar su financiamiento como un deber sustentado en el reconocimiento de que el trabajo es su mayor fuente de riqueza y por ello debe protegerlo a las cargas que ello implica.
- e) **Obligatoriedad.** Consiste en la imposición de aseguramiento que determina el Estado con el fin de alcanzar el principio de Universalidad. La mayoría de las personas vive sin preocuparse o poder hacerlo respecto a su futuro, surgiendo como característica la imprevisión de las contingencias a que están expuestas.
- f) **Sustancialidad.** Implica que las prestaciones sean suficientes, oportunas y adecuadas, y específicamente en cuanto a las que se otorgan en dinero, estas vienen de alguna forma a sustituir el ingreso de las personas derivado de su actividad productiva, aspirando a que tal sustitución pueda llegar a ser total evitando el deterioro de su nivel de vida.
- g) **Internacionalidad.** La seguridad social se ubica dentro de lo que se denomina tendencias comunizadoras de ordenamientos de seguridad social, reconocidos por la comunidad internacional, cuyos países integrantes, entre ellos México, dan origen a la constitución de distintos organismos y convenios.¹⁰³

¹⁰³ Cazares García, Gustavo, *op. cit.*, nota 45, pp. 94–98.

A decir de la Universalidad de la seguridad social, Olga Palmero¹⁰⁴, sugiere que puede abordársele bajo dos distintos criterios, que son: Cuantitativo y Cualitativo;

El Cuantitativo consiste en que tienda a proyectar la protección sobre toda la población nacional. El segundo supone no solo la protección de las consecuencias económicas de la pérdida o disminución de la capacidad de ganancia, sino todo desequilibrio de las necesidades y los medios con que se cuenta para satisfacerlas.

3. Tipos de Protección Social

Con los elementos anteriormente vistos, encontráremos que existen a nuestro juicio, 4 mecanismos legales de la *protección social*:

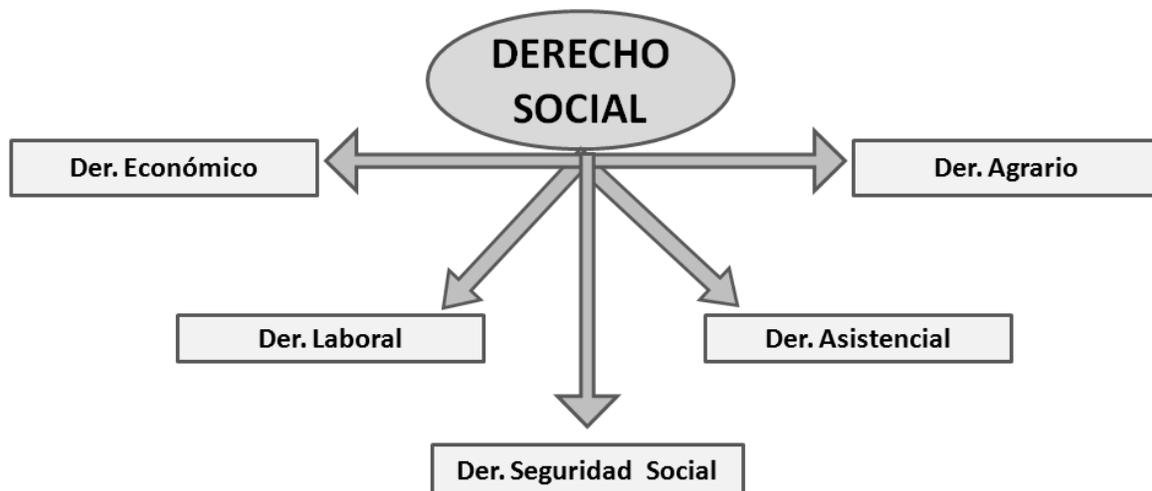
- a) **El ahorro individual**, que implica una función del trabajador que de manera voluntaria genera su ahorro, depositándolo en alguna institución financiera.
- b) **La asistencia social**, que la que otorga el estado a su población en general, costeadá vía impuestos generales de todos los contribuyentes;
- c) **La previsión social**, que nace de una relación de índole laboral y, por tanto, destinada a proteger a los empleados subordinados, esquema financiado por patrones y en su caso por trabajadores. El caso más conocido son las cajas de ahorro;
- d) **La seguridad social tripartita**, el cual es un sistema obligatorio para sus partes, es financiado de manera tripartita por el Estado, los patrones y las

¹⁰⁴ Palmero, Olga, *Criterios de Enfoque de la Universalización de la Seguridad Social. El Financiamiento y Extensión de la Seguridad Social en América Latina*, IMSS, México, 1981, p.15.

aportaciones de los trabajadores. Este asegura al trabajador subordinado como a sus Beneficiarios, actores que veremos a detalle más adelante. Sistema mediante el cual se protegen a los sujetos productivos y sus familias en colectivo.

A nuestro juicio, el ahorro sin una aportación tripartita, o cuando menos patronal, no podría agruparse en la protección social, por ser un mero ahorro de particular y debido a que no demuestra en ninguna parte un compromiso de una generalidad, ya sea por parte de la clase obrera, apoyándose entre sí, o del capital y/o el Estado obligados para con él.

El hecho de que las AFOREs sí pertenezcan a la protección social, nace del hecho de que se configuro de modo que este ahorro en cuentas individuales proviene de una aportación tripartita, es decir, la individualización aún no ha alcanzado todavía al desentendimiento de sus obligaciones por parte de los demás actores.



Grafica 2. Diversas Ramas del Derecho Social.

4. Actores en las Relaciones de Seguridad Social

Otro punto importante de reconocer al abordar teóricamente la seguridad social es el de los sujetos o actores de estas prestaciones. Estos pueden, de acuerdo a Alberto Ruiz Briceño, pueden ser clasificados de la siguiente manera:

- a) **Derechohabientes**, que comprenden a las personas que tienen el peso de cumplir la obligación de aportar: registrarse, inscribir, dar avisos de cambios de salario y de baja, y efectuar las retenciones y los pagos.¹⁰⁵

Podemos decir que existen dos tipos de Derechohabientes: **los Asegurados**, que son los que directamente aportan a la cuenta del sistema de seguridad y **los Beneficiarios**, que integran el núcleo familiar del asegurado y a los que alcanza la cobertura de las aportaciones del primero.

- b) **Sujetos obligados**, los cuales serán los patrones en su calidad de aseguradores de los trabajadores que tienen a su cargo en la relación productiva. Su principal obligación como Sujeto Obligado de la Protección Social es el cumplir con la cotización para con sus trabajadores.
- c) **Órganos Aseguradores**, son las figuras mediante las cuales se organizan los esfuerzos y aportaciones de patrones, asegurados y Estado, y ayudara a vigilar el cumplimiento de los sujetos obligados. Serán las Instituciones que se encargaran de la prestación de este derecho. Los institutos de seguridad social son entes públicos, denominados *Seguros Sociales*. Fueron creados a través de mecanismos jurídicos por parte del gobernante.

¹⁰⁵ Briceño Ruiz, Alberto, *op. cit.*, nota 96, p. 20.

5. Función Pública y Servicio Público con respecto a la Seguridad Social.

La legislación, al igual que los diversos mecanismos económicos, políticos y jurídicos existentes, se encuentran en función del modelo de Estado que sea vigente en ese momento, pues será una herramienta más para la consecución de sus fines. Es así como pasa con la legislación mexicana de seguridad social.

Las leyes de seguridad social nacen en el marco del Estado Benefactor, o como lo menciona Augusto Sanchez Sandoval, los ordenamientos jurídicos constitucionales y administrativos vigentes están contruidos desde la perspectiva del Estado liberal moderno.¹⁰⁶

Las relaciones que lo originaron se debían a un discurso de búsqueda de representación de la clase trabajadora y sus necesidades por parte del Estado.

Actualmente, la fuente del neoliberalismo es la privatización de las riquezas, funciones y servicios públicos del Estado, para compartir el negocio de su explotación con los empresarios privados.¹⁰⁷

Este cambio de ruta en la relación del gobernante y los gobernados, crea conversaciones esquizofrénicas en el discurso jurídico de la actualidad, pues, tal discurso es inoperante con los fines y los medios del Estado para con las Instituciones de Derecho Social, y una de esas contradicciones es la basada en quien debe responsabilizarse de esos procesos.

Hay que distinguir entre lo que es Servicio Público y Función Pública, para poder definir en cuál de las dos se integra la Seguridad Social.

¹⁰⁶ Sánchez Sandoval, Augusto, *op. cit.*, nota 16.

¹⁰⁷ *Idem.*

Para Jorge Fernández Ruíz, la *Función Pública* será la actividad esencial y mínima del estado contemporáneo fundada en la idea de soberanía, que conlleva el ejercicio de potestad, de imperio, de autoridad de donde se deriva su indelegabilidad, cuya realización atiende al interés público entre las que destacan la función legislativa, la función jurisdiccional y la función administrativa”.¹⁰⁸

Por otra parte define el *Servicio Público* es toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general cuyo cumplimiento uniforme y continuo deba ser permanentemente asegurado, reglado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho público, ya por medio de la administración pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente en beneficio indiscriminado de toda persona.¹⁰⁹

Con lo anterior, y al entender que la seguridad social es la organización, supervisión y administración de un compromiso del Estado frente a las contingencias naturales de la población, y que rebasa desde su planteamiento el ser una actividad técnica, encontramos que es una Función Pública.

Por tanto, es contradictorio que la función administrativa con interés público que implican las aportaciones tripartitas de un sector de la seguridad social, sean controladas por particulares, es decir las AFOREs, violando así, uno de los principios del Estado de Bienestar.

¹⁰⁸ Fernández Ruíz, Jorge. “Servicios públicos municipales”. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, p 206. Tomado de Valdés de Hoyos, Elena Isabel. “La prestación del servicio público de suministro de agua en México. Aspectos Económico, Jurídico y Político”. Tesis de grado para obtener el grado de Doctorado en Derecho, UNAM. Febrero de 2011, p 30.

¹⁰⁹ Ibidem, p. 127.

Pero esa definición atiende más a un Estado Liberal Moderno ya fenecido, que al Estado Neoliberal Posmoderno en que las potencias centrales imponen a los países periféricos, el derecho interno e internacional, que les conviene a aquellos.¹¹⁰

6. El Convenio 102 de la OIT y la legislación en México.

En una labor de contraste, es importante hablar de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con un gran número de convenios internacionales en busca de que los Estados miembros cumplan con cuestiones mínimas en el arbitrio y protección de derechos laborales y sociales, frente a los sujetos o circunstancias que impidan un digno desarrollo y desenvolvimiento de las actividades productivas, es así como llegamos al *Convenio Especial 102*, del 28 de junio de 1952, sobre seguridad social, el cual es considerado como el instrumento fundamental de la seguridad social internacional y en él se basan los demás convenios sobre cada prestación en específico. Este convenio, ya ha sido ratificado, tanto por España como por México.

El fin del convenio es que los Estado que lo ratificaron, respeten un porcentaje mínimo en las prestaciones reconocidas, así como periodos mínimos de goce de las prestaciones contingentes. Define para efectos prácticos los conceptos de cada una de las ramas de las prestaciones ahí enlistadas, así como la responsabilidad general de los Gobiernos en el tema.

El Convenio Núm. 102 es el convenio que establece normas mínimas para las nueve ramas de la seguridad social, las cuales son:

1. Prestaciones de asistencia sanitaria o médica,
2. Prestaciones durante la enfermedad,

¹¹⁰ Sánchez Sandoval, Augusto, *op. cit.*, nota 16.

3. Prestaciones por desempleo,
4. Prestaciones de vejez,
5. Prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales,
6. Prestaciones por maternidad,
7. Prestaciones a familiares,
8. Prestaciones de invalidez,
9. Prestaciones de sobrevivencia.

Se aprecia al contrastar tal listado, el hecho de que en México, no se cuenta con un esquema de protección del desempleo. El gobierno menciona que si existe, ante la posibilidad de poder hacer retiros anticipados de la cuenta de la AFORE, o ante el esquema de Pensión Programada con aportaciones de la subcuenta de Cesantía en Edad Avanzada de la cuenta de retiro, cosa que no cumple con el principio propuesto pues no es, ni una cuenta o aportación definida para esos fines por parte del trabajador, ni existe, por el otro lado, un apoyo social durante cualquier periodo por parte del Estado.

Un punto a considerar es el del financiamiento, pues el Convenio 102, en su Artículo 71, señala que:

“El costo de las prestaciones concedidas en aplicación del presente Convenio y los gastos de administración de estas prestaciones deberán ser financiados colectivamente por medio de cotizaciones o de impuestos, o por ambos medios a la vez, en forma que evite que las personas de recursos económicos modestos tengan que soportar una carga demasiado onerosa y que tenga en cuenta la situación económica del Miembro y la de las categorías de personas protegidas.”

Ante lo cual, si el sentido del principio de *Financiamiento Colectivo* versa en el sentido del carácter tripartito de los esquemas contributivos a través de cotizaciones, México lo ha cumplido cabalmente pues este es el principio de conformación de las subcuentas existentes, por ejemplo las de los esquemas de Cesantía en Edad Avanzada y Vivienda. Pero si por el contrario su sentido era en razón a un esquema donde las aportaciones de todos los cotizantes, fueran a un reparto puro de obligaciones, en donde, las asignaciones presupuestales, así como las cotizaciones patronales y de los trabajadores en activo, sirvieran a la composición de todas las pensiones y no destinadas a cuentas individualizadas e independientes entre sí, ninguno de los dos países lo estaría acatando.

7. Instituciones de Seguridad Social en México

Para hablar de la seguridad social en México, sus antecedentes históricos así como su evolución, es indispensable referirnos a los Institutos que la prestan en México, su conformación y sobre todo el tipo de prestaciones que ampara.

Los Seguros Sociales son herramientas que durante el Estado Benefactor sirvieron como mecanismo de ablandamiento de las relaciones de clase, o de legitimación del mismo estado frente a los gobernados quienes aceptan la subordinación esperanzados en contar con una verdadera participación en el Estado.

El Estado mexicano fragmentando y diversificando la calidad y atención de los diversos trabajadores, en vez de concentrar al resto de los trabajadores estatales a los servicios prestados por el ISSSTE o del IMSS, el gobierno federal creó otros seguros sociales, como el de PEMEX y el ISSFAM. Como era necesario cubrir a la totalidad de la población mexicana, fueron diseñadas Instituciones para sectores definidos.

Instituto Mexicano del Seguro Social. Por importancia habría que hablar en primer lugar del IMSS. Si bien como lo hemos abordado anteriormente, las diversas reivindicaciones sociales de la clase trabajadora se plasmaron en la Constitución Política de 1917, fundamentalmente en el artículo 123, estas carecieron de una articulación administrativa hasta 1943.

El 19 de enero de 1943 se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social, con una composición tripartita para su gobierno, integrado, de manera igualitaria, por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno federal. El decreto de creación del IMSS preveía la puesta en marcha de los servicios para el 1° de enero de 1944.¹¹¹

De manera casi inmediata, el 6 de abril de 1943 se funda el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS).

El discurso oficial justificaría su creación, así, en palabras de Ignacio García Téllez, primer Director del IMSS (1944-1946), *"El seguro social, tiende a liquidar un injusto privilegio de bienestar brindando igualdad de oportunidades de defensa biológica y económica a las mayorías necesitadas"* ¹¹²

En un principio el seguro social protegía solo al trabajador asegurado, pero como un avance en relación con otros seguros sociales del mundo, a partir de 1949, los beneficios se extendieron a los familiares beneficiarios, excepto en la atención necesaria por contingencias laborales, es decir, los riesgos de trabajo.

En 1952, la Conferencia Interamericana de seguridad social, organismo internacional que agrupa a las instituciones de seguridad social del continente americano, acordó que la sede de su comité permanente estuviese en la ciudad de México. Para 1960,

¹¹¹ Instituto Mexicano del Seguro Social, *El IMSS a través del tiempo*, <http://www.imss.gob.mx/instituto/historia/Pages/index.aspx>.

¹¹² *Idem*.

se aceptó que la Conferencia siempre fuera presidida por el director general del IMSS.¹¹³

El 3 de diciembre de 1973 fue publicada la ley del seguro social, durante la presidencia de Luis Echeverría Álvarez, esta ley contempló los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades, maternidad, cesantía, invalidez, vejez, por muerte a beneficiarios y las ayudas para gastos funerarios y matrimoniales.

Con el argumento de recuperar la viabilidad financiera el 21 de diciembre de 1995, se aprueba la nueva ley del seguro social, mismo que será abordada en páginas subsecuentes en este trabajo. Dentro de las novedades que esta reforma presentó la quizás más importante fue la creación de cuentas individuales para el retiro de los trabajadores asegurados con derechohabiencia al Instituto, las mejor conocidas como Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE).

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

Ya que el IMSS se encargaría desde su creación, de ejecutar y participar en los derechos de seguridad social de los trabajadores formales de empresas privadas, dando de ese modo cobertura al apartado A del artículo 123 Constitucional, a la creación del apartado B, faltaba de su complemento perfecto, el cual vendría a ser el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado o ISSSTE por sus iniciales.

En la década de los veinte del siglo XX, el crecimiento acelerado de la economía urbana y la necesidad de creación de instituciones que sostuvieran con su estructura los diversos aspectos del bienestar social, generaron un aumento en la burocracia federal, y con ella la mayor exigencia de derechos para esta nueva clase de trabajadores y profesionistas. Surgió así, primero la ley de accidentes industriales (1922), y a partir de 1924 la ley de organización de tribunales del fuero común del

¹¹³ *Idem.*

Distrito y Territorios Federales disponía "que los magistrados, jueces y oficiales que no gozaran de fortuna tuvieran derecho a ser pensionados".¹¹⁴

El 1 de noviembre de 1938, surgió la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), que en ese mismo año promulgó su estatuto jurídico. Con ello se daba jurídicamente, a los trabajadores del Estado personalidad propia y se garantizaba la seguridad en el empleo y la libre asociación para la defensa de sus intereses.

En 1959 se transforma el artículo 123 constitucional, y adiciona el apartado B, donde se incorporan las garantías que el estatuto jurídico de la FSTSE había planteado para los servidores públicos.

Ese mismo año de 1959, Adolfo López Mateos presentó al Congreso de la Unión la iniciativa de ley que daría origen al instituto, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1959, por lo que la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro se transforma, en 1960, en el ISSSTE. La Ley del ISSSTE se constituía en México como la primera cuyos beneficios se extendían a trabajadores estatales y burocráticos, así como a sus beneficiarios.

El ISSSTE, de acuerdo a la ley aprobada para entonces protegía diversos derechos de seguridad social:

1. Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad.
2. Seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
3. Servicios de reeducación y readaptación de inválidos.
4. Servicios para elevar los niveles de vida del servidor público y su familia.

¹¹⁴ Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, *Antecedentes del ISSSTE*, <http://www.issste.gob.mx/instituto/historia.html>.

5. Promociones que mejoren la preparación técnica y cultural, y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y su familia.
6. Créditos para la adquisición en propiedad de casas o terrenos y construcción de moradas destinadas a la habitación familiar del trabajador.
7. Arrendamiento de habitaciones económicas propiedad del Instituto.
8. Préstamos hipotecarios.
9. Préstamos a corto plazo.
10. Jubilación.
11. Seguro de vejez.
12. Seguro de invalidez.
13. Seguro por causa de muerte.
14. Indemnización global.¹¹⁵

Para el 1 de abril de 2007, al igual que sucedió en 1997 con el IMSS, y con las presiones del sistema neoliberal, entro en vigor la nueva ley del ISSSTE, donde el sistema de pensiones cambio, de donde la pensión la pagaba el gobierno, como Estado y como obligado social-patrón, a un sistema de cuentas individuales donde las pensiones se pagaran con los recursos que se acumulen en las cuentas individuales de los trabajadores, de manera tripartita, producto de las aportaciones de la dependencia, del Gobierno Federal y del propio trabajador.

Con ello, los trabajadores asegurados al ISSSTE, entran en el mismo modelo de AFOREs que el IMSS, mismo que será tratado con especial atención en siguientes páginas.

¹¹⁵ *Idem.*

Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas de México, las fuerzas armadas de cualquier país son la piedra principal en que se basa el control social de la clase dominante, resulta claro que para conservar el aval y la lealtad del sistema militar, se requieren prebendas, que en este caso se entrelazan con el aseguramiento social. El ISSFAM, es el órgano encargado de la atención a la seguridad social de los militares mexicanos.

Sus antecedentes se trasladan a 1926, cuando se expidió la Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y la Armada Nacionales, esto para cubrir los servicios en especie y en dinero de los militares que han dejado el servicio de las armas. En 1929 se establece un sistema de seguros obligatorio. El antecedente directo del ISSFAM se da en 1953, con la Ley del Seguro de Vida Militar.

En 1961 es emitida la ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas y el 9 de agosto de 2003 entra en vigor la Nueva Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.¹¹⁶

Este régimen es muy similar jurídicamente y administrativamente al del ISSSTE, pero con una calidad y presupuesto diferente, su composición será con la Secretaría de Defensa como obligado social y aportante al asegurado, quien dará una proporción de sus haberes-pago a modo de cotización.

Petróleos de México. En el caso de los trabajadores petroleros, una rama industrial tan emblemática y de referencia de nacionalismo en el país, existe un sistema de seguridad paralelo, diferente y de tipo especial en la protección de los derechos de seguridad social del siglo XX.

En 1934 nace Petróleos de México A. C., para 1935, se constituye el Sindicato de Trabajadores Petroleros en la República Mexicana. Es después de un conflicto laboral que ganan los trabajadores en 1938, que en consecuencia a la negativa de

¹¹⁶ Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, *Antecedentes*, <http://www.issfam.gob.mx/archivos/antecedentes.htm>.

acato de empresas extranjeras, el 18 de marzo, el Presidente Lázaro Cárdenas del Río decreta la expropiación a favor de la Nación. Posteriormente, el 7 de junio se crea Petróleos Mexicanos como organismo encargado de explotar y administrar los hidrocarburos en beneficio de la nación.¹¹⁷

En 1942, se firma el primer Contrato Colectivo de Trabajo entre el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana y PEMEX. En él, en su Capítulo XIV, así como el Capítulo X, Art. 67 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, se crea como parte de la Dirección Corporativa de Administración de Petróleos Mexicanos la Subdirección de Servicios de Salud de Petróleos de México, responsables de cuidar la salud de los trabajadores, jubilados y sus familiares derechohabientes, proporcionando atención médica integral.

Instituto de Fomento Nacional a la Vivienda. Resulta importante dentro del tema también hablar de los institutos de crédito y fomento a la vivienda, toda vez que durante el siglo XX, el derecho a la vivienda fue algo paulatinamente adoptado como parte de las prestaciones sociales. Es el caso que sin la certidumbre de una propiedad y la salvaguarda familiar los trabajadores no estarían totalmente protegidos ni amparados.

Así, el derecho a la vivienda de los trabajadores de la industria privada, también es parte de un sistema de cotización institucional tripartito o de previsión social. Con la aprobación de la Fracción XII, del Artículo 123, Apartado A, se estableció la obligación de los patrones de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas.

El 1° de mayo de 1971, durante la presidencia de Luis Echeverría Álvarez, en una manifestación oficialista, manipulada por el gobierno, y realizada por las grandes

¹¹⁷ Petróleos Mexicanos, Dirección Corporativa de Administración, Subdirección de Servicios de Salud, Subdirección de Servicios Médicos, *Quiénes Somos*, <http://www.serviciosmedicos.pemex.com> .

centrales obreras, las cuales desde ya hacía tiempo estaban alineadas con el régimen, se demandó en un juego de pantomima y legitimación, el resolver los principales problemas nacionales, incluido, el de vivienda de la clase obrera.

El 21 de abril de 1972, se promulga la *Ley del INFONAVIT* donde se establece que las aportaciones que el patrón haga a favor de sus trabajadores le dan derecho a obtener un crédito para vivienda o a la devolución periódica del fondo que se constituya, denominado de ahorro de vivienda. La Asamblea Constitutiva del INFONAVIT se celebró el 1° de mayo de ese mismo año.¹¹⁸

Se destinaron recursos al financiamiento de viviendas con las características físicas, ubicación y diseño que los representantes obreros, alineados con el gobierno propusieron.

En febrero de 1992 se reformó sustancialmente la legislación del INFOVNAVIT. Las metas de estas reformas residían en el avance Neoliberal, y en el interés de integrar los fondos administrados por el a la masa económica de las AFOREs, que habría de darse a especular a los grandes bancos para generarles ganancias en bolsa.

Ya en una dinámica neoliberal, Alfredo Del Mazo González encabezó dichas transformaciones, que culminaron en las reformas legales que entraron en vigor el primero de julio de 1997, paralelas y relacionadas a las del IMSS. En esa etapa se reformaron las *Reglas de Subastas y de Crédito* para fomentar la oferta de viviendas más baratas.¹¹⁹ Esto propicio la entrada a inmobiliarias privadas, que construían las casas que después se financiarían, previa gestión del INFONAVIT, las aportaciones tripartitas.

Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Si el objeto del INFONAVIT es el de otorgar vivienda a

¹¹⁸ Instituto Nacional de Fomento a la Vivienda, *Historia del INFONAVIT*, <http://portal.infonavit.org.mx/wps/portal>.

¹¹⁹ *Idem*.

los trabajadores de empresa e industria privada, el FOVISSSTE vino a complementarlo con los burócratas del apartado B.

El Fondo de la Vivienda es el Órgano Desconcentrado del ISSSTE, establece y opera el sistema de Financiamiento para el Otorgamiento de los Préstamos Hipotecarios a los Trabajadores Derechohabientes del ISSSTE.

El FOVISSSTE, se creó mediante las reformas del 28 de diciembre de 1972 por las que se adicionó el inciso f), de la fracción XI, del apartado B, del artículo 123 Constitucional, así como de las reformas y adiciones a los

A partir de estas reformas, se estableció la operación y funcionamiento de un Fondo especializado, cuyos recursos financieros provendrían del Estado.¹²⁰ Esto se da en el marco de las comisiones de creación del INFONAVIT, como una estrategia paralela de vivienda que viera por los burócratas en el mismo sentido de la primera.

Con las reformas a la ley del ISSSTE, el 1 de abril de 2007, se entregó la administración de estas cantidades a las AFOREs, generando un esquema similar de subcuentas como el que el IMSS ya venía padeciendo desde 1997, en paralelo con el INFONAVIT.

Otros Seguros Sociales. Además de dichos entes federales, que obviamente operan a lo largo y ancho del país, conviene apuntar que en México existen 31 *Seguros Sociales locales*, sistemas de protección social específicos para los servidores públicos estatales o municipales de cada entidad federativa, creados por leyes emanadas de sus propios Congresos locales.

Conviene añadir al respecto de dichos seguros sociales locales, bien sean denominados como “Institutos de seguridad social”, “Direcciones de Pensiones” o

¹²⁰ Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, *Cuándo se creó*, http://www.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Cuando_se_creo.

“Cajas de Previsión”, (este es un régimen especial combinado de previsión y seguridad sociales), solo operan al nivel local por razones de competencia territorial.

Existen ocasiones que estos entes públicos realizan convenios para recibir el servicio médico institucional federal, ya del IMSS o ya del ISSSTE, por carecer de infraestructura instalada y suficiente para cubrir el área de la salud. También ya pueden convenir todo el servicio completo de seguro social para ellos en su particular régimen de protección social estatal, puesto tanto IMSS como ISSSTE están legalmente facultados para ello.¹²¹

8. Antecedentes Político – Económicos en el SAR.

Es importante, recordar, los antecedentes históricos que propiciaron la entrada del SAR, en los esquemas de ahorro mexicano, pues este no fue un cambio repentino, sino gradual y propiciado principalmente por la influencia y presiones de los representantes del sistema neoliberal a nivel mundial, principalmente por el consenso de Washington.

En 1982, diversos factores externos e internos como el rompimiento de políticas de austeridad que impuso el FMI, desde 1977, los cambios bruscos en las condiciones económicas internacionales y las continuas fluctuaciones por las crisis en medio oriente, la petrolización de la economía mexicana a raíz del descubrimiento de yacimientos en el golfo de México, el endeudamiento externo para generar infraestructura petrolera y la posterior caída de los precios del petróleo, además de la estrechez de financiamiento internacional por no atender a las políticas estadounidenses, y la fuga de capitales bancarios que ante la coyuntura optaron por

¹²¹ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *op. cit.*, nota 70, p. 12.

descapitalizar el sistema económico mexicano, generando una inflación nunca antes vista y provocando la mayor crisis económica del país, desde su revolución.

Todo esto provocó cambios en la política económica del país, entre ellas la nacionalización de la banca y la creación del Banco de México como un órgano autónomo descentralizado del gobierno federal, anunciándose durante el último informe de gobierno de José López Portillo, quien acusaba directamente de la crisis a la banca internacional y nacional en México:

...No podemos seguir arriesgando que esos recursos sean canalizados por los mismos conductos que han contribuido de modo tan dinámico a la gravísima situación que vivimos. Tenemos que organizarnos para salvar nuestra estructura productiva y proporcionarle los recursos financieros para seguir adelante; tenemos que detener la injusticia del proceso perverso: fuga de capitales/devaluación/inflación que daña a todos, especialmente al trabajador; al empleo y a las empresas que lo generan. Estas son nuestras prioridades críticas.

Para responder a ellas he expedido en consecuencia dos decretos: uno que nacionaliza los bancos privados del país, (aplausos prolongados), y otro que establece el control generalizado de cambios, no como una política superviniente del más vale tarde que nunca, sino porque hasta ahora se han dado las condiciones críticas que lo requieren y justifican.

Es ahora o nunca. Ya nos saquearon. México no se ha acabado. No nos volverán a saquear... (Aplausos prolongados.)¹²²

A pesar de una aparente buena administración de la banca nacionalizada durante la década de los ochenta, las presiones que implicaron las políticas del Fondo

¹²² Rosales Salinas, Fabiola Elena (coord.), *Informes Presidenciales, José López Portillo*, Subdirección de Referencia Especializada, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Cámara de Diputados, México, 2006, p. 339.

Monetario Internacional y la próxima entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN), Carlos Salinas de Gortari, presidente en turno de 1988 a 1994, efectuó cambios para su reprivatización, en los términos que John Williamson recomendó, años antes mediante el Consenso de Washington.

Además, durante esos mismos años ya existía una banca privada disfrazada, que realizaba con autorización del gobierno neoliberal de Miguel de la Madrid Hurtado, actividades financieras (servicios de aseguramiento, cambio de valores, servicios de bolsa etc.), bajo el membrete de casas de bolsa, financieras o cajas de ahorro, pero que en la práctica también realizaban actividades de banca (préstamo y captación de ahorros), generando especulación y afectaciones en la inflación nacional.

Los principales cambios constitucionales y legales que permitieron la desincorporación de la banca se efectuaron entre 1989 y 1990, destacando la revocación del párrafo quinto del artículo 28 de la Constitución que impedía a los agentes privados participar en las actividades bancarias, y del artículo 123 sobre el trabajo y la previsión social en las instituciones de crédito.¹²³

Este último, antecedente fundamental para la posterior creación del SAR 92, y en el que se demostraría que la existencia de estos fondos de retiro eran parte de una política privatizadora completa.

Posteriormente se expidió la Ley de Instituciones de Crédito que sustituiría a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito; también se expidió La Ley para Regular las Agrupaciones Financieras y se hicieron varias reformas a la Ley del Mercado de Valores.

¹²³ Murillo Garza, José Antonio, *La Banca en México: Privatización, Crisis y Reordenamiento*, CEMLA, http://www.cemla.org/old/pdf/red/RED_VII_MEXICO-Jose-Murillo.PDF.

Así, el proceso de licitación de los 18 bancos previamente nacionalizados inició el 7 de junio de 1991.¹²⁴ De acuerdo a datos de José Antonio Murillo Garza¹²⁵, fueron 18 bancos los que se privatizaron en 6 paquetes de subastas del 7 de junio al 3 de julio de 1992 (tiempo relativamente acelerado y que mostraría una apuración por entregar dichos activos a la venta) y sus compradores fueron los que se muestran en la tabla número 1.

¹²⁴ *Idem*

¹²⁵ Información contenida en Murillo Garza, José Antonio, *La Banca en México: Privatización, Crisis y Reordenamiento*, CEMLA, http://www.cemla.org/old/pdf/red/RED_VII_MEXICO-Jose-Murillo.PDF, así como en Centro de Estudios Espinosa Yglesias, *Seminario Privatización bancaria, crisis y rescate del sistema financiero, Reflexiones pendientes*, CEEY, <http://www.ceey.org.mx/site/analisis/seminario-reflexiones-pendientes>

Banco Desincorporado	Comprador	Fecha
Multibanco	Probursa (Jose Madariaga)	07/06/1991
Banpais	Mexival (Angel Rodriguez)	14/06/1991
Cremita	Raymundo Martinez	21/06/1991
Confia	Abaco (Jorge Lankenau)	02/08/1991
Oriente	Marcelo y Ricardo Margain Berlanga	09/08/1991
Bancrecer	Roberto Alcántara Rojas, Carlos Mendoza Guadarrama y Rubén Goldberg	16/08/1991
Banamex	Accival (Roberto Hernandez)	23/08/1991
Bancomer	Vansa (Eugenio Garza Laguerá)	25/10/1991
BCH - Banca Union	Grupo Union (Carlos Cabal Peniche, Carlos Bracho González y Ricardo Armas Arroyo)	08/11/1991
Serfin	Obsa (Adrian Sada y Gaston Luken)	24/01/1992
Comermex	Inverlat (Agustin Legorreta)	07/02/1992
Somex	Invermexico - Banco Mexicano (Carlos Gomez y Gomez y Manuel Somoza)	01/03/1992
Atlantico	Alonso de Garay Gutiérrez y Jorge Rojas Mota Velasco	27/03/1992
Promex	Finamex (Eduardo Carrillo)	03/04/1992
Banoro	Estrategia (Rodolfo Esquer)	10/04/1992
Banorte	Roberto González Barrera, Juan Antonio González Moreno y Federico Graf Campos	12/06/1992
Internacional – Bital	Prime (Antonio del Valle)	26/06/1992
Bancén	Multivalores (Hugo Villa)	03/07/1992
Tabla 1. Bancos Privatizados a partir de 1991		

El promedio ponderado del precio de venta fue de 3.068 veces el capital contable (un precio del triple de lo que tales instituciones valían). En total, el gobierno federal recibió por la venta de las acciones bancarias la cantidad de 37,856.36 millones de

pesos, menos 1,382.5 millones de pesos que se derivan de los ajustes provenientes de las 18 auditorías de compraventa.

La privatización bancaria, en su momento equivalía a un monto superior a los 12 mil millones de dólares.¹²⁶ No se debe ser experto en economía para apreciar que el pago por tales bancos fue sumamente alto, lo que generó un descontento ante la población, mismo que se incrementó cuando se demostró que entre los nuevos banqueros, no existía ninguna experiencia en el ramo. Varios de ellos eran empresarios de otras ramas productivas y sin antecedentes en el manejo de valores especulativos. Una mezcla que a la luz de los años resultaría muy peligrosa.

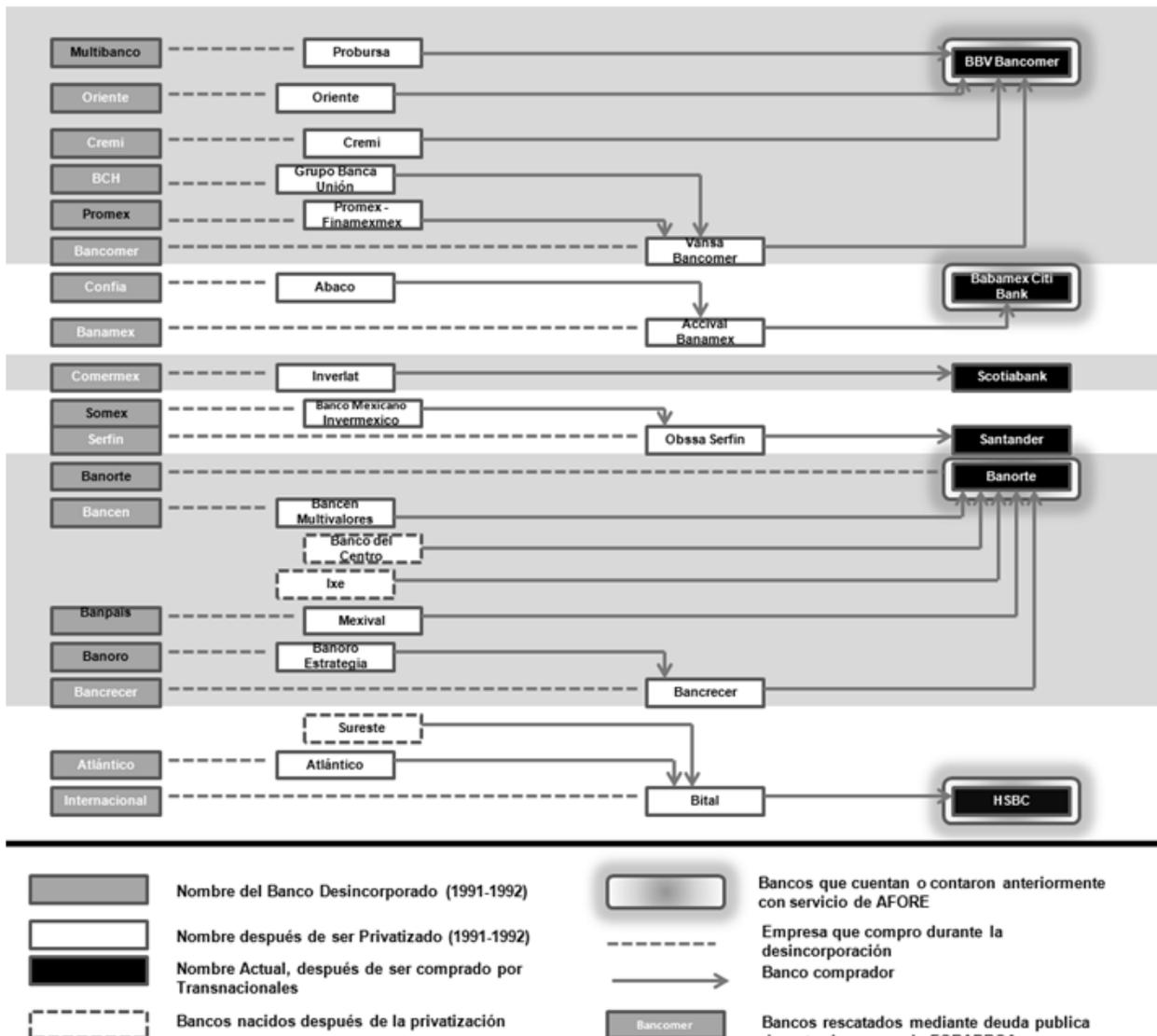
A partir de esas fechas y con la inexperiencia y ambición de esos nuevos banqueros, inmersos en la crisis de valores mundial, provocaron el caldo de cultivo que degeneraría en la crisis económica de 1994.

Una de las más importantes consecuencias se dio en el marco de un rescate bancario que en palabras del auditor para el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), Michael W. Mackey, el costo fiscal total que implicó la resolución de la crisis bancaria es de 633.3 mil millones de pesos.¹²⁷

Durante dicha crisis y rescate, a pesar de considerar a las instituciones bancarias vendidas, no más que cascarones insolventes, compradores mexicanos y después transnacionales adquirieron esos bancos, antes desincorporados del Estado para después irlos conglomerando en inmensas transnacionales especulativas, listas para diversificar su mercado (la compra de bancos privatizados y después rescatados mediante FOBAPROA/IPAB es ilustrado a través de la Grafica 3).

¹²⁶ *Idem*

¹²⁷ *Idem*



Grafica 3. Venta de los Bancos Desincorporados (1991-1992) y posteriores transacciones con sus activos

Con el abuso y fracaso del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, que en su reestructuración como deuda pública, pactada legislativamente desde 1998, absorbe hasta la fecha enormes cantidades presupuestarias, parece mostrarnos que bajo la promesa de recibir alguna retribución a su espera y paciencia en el reparto neoliberal.

Se les entrego a los banqueros, algo más que el negocio de captar recursos y entregar prestamos, y esto se cristalizaría años después, con la privatización también del sistema de ahorro para el retiro de la seguridad social, el cual se entregó para su especulación, para formación de aseguradoras y administradoras en un servicio similar a un casino de las cuentas de la clase trabajadora mexicana. A los mismos bancos que provocaron la crisis económica y financiera de los noventa.

CAPÍTULO III

EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO Y LAS PENSIONES DE LOS SISTEMAS DE PRESTACIONES ECONOMICAS IMSS.

1. Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro (CONSAR) y las etapas de caracterización del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Este ente es la primera institución formada a partir de la irrupción del sistema neoliberal en la seguridad social en México. Nace en 1992, con las primeras reformas a las leyes del IMSS, ISSSTE e INFONAVIT.

La labor fundamental de la CONSAR es la de regular el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) que está constituido por las cuentas individuales de los trabajadores que manejan las AFOREs.

En términos oficiales, la CONSAR establece las reglas para que el SAR funcione, vigila que se resguarden adecuadamente los recursos de los trabajadores, supervisa que los recursos de los trabajadores se inviertan de acuerdo a los parámetros y límites establecidos por la Comisión en los Regímenes de inversión, se asegura de que brinden la información requerida para los trabajadores, está facultada para imponer multas a las AFOREs y sanciones a los empleados de éstas en caso de algún incumplimiento.¹²⁸

¹²⁸ Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, *Información para trabajadores*, http://www.consar.gob.mx/principal/info_gral_trabajadores-menu.shtml

El SAR original, también conocido como SAR 92, fue puesto en marcha del 1 de mayo de 1992. Rigió en México desde el 1 de mayo de 1992 al 30 de junio de 1997. Involucraba a los 3 seguros sociales más importantes de México: IMSS, el ISSSTE y el INFONAVIT. Las autoridades que se encargaban de su vigilancia y manejo era la *Coordinación de Sistemas de Ahorro para el Retiro*.

El SAR original se integraba mediante aportaciones patronales obligatorias hechas a la cuenta individual del trabajador, aperturada en una institución bancaria elegida por el patrón. Las prestaciones de salud y prestaciones sociales las continuarían prestando los seguros sociales.

Esta estaba compuesta por la *Subcuenta de retiro*, cuyo importe equivalía al 2% del salario base de cotización del asegurado y la *Subcuenta del fondo de vivienda*, equivalente al 5% sobre la misma base tributaria. Con esto ascendía a un 7% bimestral. Este modelo existió en el IMSS hasta el año 1997, fecha de su individualización, igual que la sucedida para asegurados del ISSSTE en 2007.

Las prestaciones que incluyen para el asegurado en alguno de los regímenes que tutela el SAR son:

1. *Una pensión en dinero*, que es una prestación económica cuantificada de acuerdo a la ley (ley del seguro social de 1973)
2. *Asistencia médica*, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, tanto para el asegurado como para sus beneficiarios,
3. *Asignaciones familiares*, de preverse en algún régimen y,
4. *Ayudas asistenciales* en su caso.

Así se pretendía resolver el problema de insolvencia financiera del antiguo sistema de pensiones, tales como: ahorro interno, mercado de trabajo, distribución de ingreso

e intermediación financiera.¹²⁹ Todo lo anterior como un método de convencimiento de los beneficios de la implementación de dicho sistema.

El SAR, fue un modelo inspirado en el modelo chileno, que era de aportación y administración totalmente individualizada, sin ya ningún atisbo de *solidaridad social*.

En México este modelo, tomaría características propias, debido al rechazo lógicamente recibido. Primero, se conservó en la aportación un sistema tripartito de participación de financiamiento, contando con la aportación social entregada por el Estado, que en aquel entonces ascendía a 2%, cantidad tan baja que solo servía como algo simbólico en el compromiso social del gobierno pero pobre para ser capitalizable.

Estas cantidades eran abonadas en la institución bancaria elegida por el patrón en la cual se concentrarían tanto las aportaciones retenidas al trabajador como las aportadas por el capital. Pero debido a que existían trabajadores que laboraban para más de un patrón o que en el periodo de 1992 a 1997, se contrataron con patrones diferentes, las cuentas comenzaron a duplicarse, generándose varias cuentas individuales para un solo operario, complicando su posterior devolución.

Así pues, y en el marco de las reformas neoliberales, en atención a lo establecido por el Decreto en el que se reforma el artículo noveno transitorio de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor, publicado el 23 de mayo de 1996, (Anexo 1), así como los artículos segundo y tercero transitorios del Decreto por el que se reformó y adicionó la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, publicado el 10 de diciembre de 2002; que en su artículo segundo prevé que:

¹²⁹ *Idem*.

“A la entrada en vigor del presente artículo, los depósitos derivados del seguro de retiro previsto en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, que no se hayan traspasado a una administradora de fondos para el retiro (AFORE), en virtud de no haber sido posible su individualización o la identificación de su titular, se cancelaran de la cuenta concentradora, extinguiéndose las obligaciones a cargo del Gobierno Federal con el Instituto Mexicano del Seguro Social, sin menoscabo del derecho de los trabajadores, pensionados o sus beneficiarios de solicitar el envío a su administradora de fondos para el retiro o el pago respectivo en todo momento en términos de ley; por lo que el Gobierno Federal tomara las medidas necesarias para atender, en todo momento, las solicitudes que se presenten por los trabajadores o sus beneficiarios.”

En complemento a este nuevo modelo, el artículo tercero fracción VII señala como se debe proceder en este nuevo esquema de distribución de los fondos SAR 92:

Una vez concluido el plazo de seis meses a que se refiere la fracción II de este artículo, los tramites de acreditación de la titularidad de los recursos de la subcuenta de seguro de retiro por parte de un trabajador o sus beneficiarios deberán realizarse ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, en las oficinas que este determine, el cual enviara los recursos a la administradora de fondos para el retiro en que se encuentre registrado el trabajador o, de ser procedente, realizara el pago de los mismos en efectivo reconociéndose intereses en los mismos términos de los previsto en la fracción III. Para efecto del envío o pago a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, se emplearan en primera instancia recursos disponibles del fondo de reserva a que se refiere la fracción I de este articulo y, una vez agotado el mismo, el Gobierno Federal transferirá al IMSS los recursos necesarios a fin de que se pueda realizar el envío o pago correspondiente; sin dejar de atender solicitud alguna de trabajadores o sus beneficiarios para dichas

transferencias de recursos o pagos. Por lo que se refiere a la subcuenta de vivienda, una vez transcurrido el plazo de seis meses a que se refiere la fracción II, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores, tendrá a su cargo el registro e individualización de los recursos de la subcuenta de vivienda y sus intereses, así como los procedimientos para su traspaso o entrega al trabajador o sus beneficiarios.

Esto nos lleva a concluir que a partir del 25 de junio del 2003, los tramites de acreditación de la titularidad de los recursos de la subcuenta de seguro de retiro (SAR 92) por parte de un trabajador o sus beneficiarios, así como el pago de los mismos, los deberá realizar el IMSS e INFONAVIT. Atendiendo al mismo decreto, el IMSS, conservo el 5% de los fondos, es decir 1, 000 millones de pesos para los pagos pendientes que pudieran reclamarse, los cuales conforman el mencionado fondo de reserva a que hace mención el Decreto. La duda consistiría en saber el destino del 95% restante, es decir, los más de 20,000 millones faltantes, así como por qué a más de diez años de su implementación, no se abonó cantidad alguna en complemento a ese fondo a las cuentas del IMSS para la continuación de tales pagos.

El 16 de diciembre de 2002, durante sesión de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos para 2003, la Cámara de Diputados aprobó que el gobierno federal hiciera uso de 20 mil millones de pesos de 34 millones de cuentas del SAR y que *nadie* había reclamado, posteriormente, el secretario de Hacienda, Francisco Gil Díaz, explicó que de esa cantidad, 11 mil millones se utilizarían en el lanzamiento de Financiera Rural, 8 mil se emplearían para el campo y el resto (1,000 millones) se ocuparía para establecer un fondo con el fin de pagar a quienes reclamara sus ahorros (los mismos que conservo el IMSS).¹³⁰

¹³⁰ Proceso, Redacción, “Devolverá Hacienda ahorros del SAR a los trabajadores que los reclamen”, Proceso, México, D.F., 26 diciembre 2002.

De la mano de la publicación de la nueva Ley del Seguro Social del 1 de julio de 1997, y la abrogación de la anterior, nace el nuevo SAR, también conocido como SAR 97. La cuenta de SAR de 1997, a diferencia de la mal administrada cuenta de 1992, sería aperturada por el trabajador por lo cual esta viajaría con él durante su vida laboral.

El manejo de las aportaciones con la nueva ley determina específicamente varios tipos de aportaciones, entre las que mencionares cuatro: las aportaciones para prestaciones y las que se destinadas a las subcuentas de ahorro.

Con respecto a las aportaciones para prestaciones directas, encontraremos las de *Especie* y las que son en *Dinero*. Estas prestaciones están integradas por aportaciones tripartitas.

Las aportaciones para prestaciones en especie, cuentan con su fundamento en el artículo 106 de la ley del seguro social vigente a partir de 1997 y se desglosa de la siguiente forma:

Aportaciones para Prestaciones en Especie	
Patrón	13.9% del salario mínimo general del D.F.
Trabajador	13.9% del salario mínimo general del D.F.
Cuota Social (Gobierno)	13.9% del salario mínimo general del D.F.
	Total: 41.7% del salario mínimo general del D.F.
Tabla 2. Porcentaje de aportación para prestaciones en especie	

En el caso de que el salario del trabajador rebasara el triple del salario mínimo, el patrón deberá aportar un 6% más y el trabajador un 2% extra sobre la base de la diferencia entre el salario base de cotización y 3 veces el salario mínimo.

Para el caso de prestaciones económicas y con fundamento en el artículo 107 del mismo ordenamiento, las aportaciones serán por los siguientes porcentajes:

Aportaciones para Prestaciones en Dinero	
Patrón	El equivalente al 70% del 1% del salario base de cotización del trabajador
Trabajador	El equivalente al 25% del 1% del salario base de cotización del trabajador
Cuota Social (Gobierno)	El equivalente al 5% del 1% del salario base de cotización del trabajador
Tabla 3. Porcentaje de aportación para prestaciones en dinero	

Por lo que respecta a la composición de las subcuentas de ahorro, están varían dependiendo de si el asegurado se encuentra registrado por el IMSS (Tabla 4) o por el ISSSTE (Tabla 5). La constante será la existencia de la Subcuentas de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez o RCV por sus siglas, la Subcuenta de Aportaciones Voluntarias y la de Vivienda, tal y como se ilustra con el Anexo 2.

En el caso de los operarios al servicio del Estado y registrados por el ISSSTE, tienen además de las tres antes citadas, la cuenta de Ahorro solidario, que es la que presta el Gobierno Federal, no como patrón sino es la que integraría como cuota social del Estado.

Subcuentas	Ramo	Aportadores		Porcentaje total de aportación
Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV)	Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (CV)	Patrón 3.150%	Trabajador 1.125%	6.5% del Salario base de cotización
		Gob. Federal	0.225%	
	Retiro	Patrón 2.000%		
	Cuota Social	Gob. Federal		Depende del salario del trabajador y es adicional al 6.5% de RCV
Subcuenta de Aportaciones Voluntarias	Aportación de tipo voluntaria	Pueden aportar patrón y trabajador		Voluntario
Subcuenta de Vivienda	Vivienda (lo administra INFONAVIT)	Patrón	5%	5% del salario base de cotización

Tabla 4. Integración de la Subcuenta IMSS

Fuente: CONSAR

Subcuentas	Ramo	Aportadores		Porcentaje total de aportación
Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV)	Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (CV)	Entidad Gob. 3.175%	Trabajador 6.125%	11.3% del Salario base de cotización
	Retiro	Entidad Gob. 2.000%		
	Cuota Social	Gov. Federal		5.5% del salario mínimo general D.F. vigente al 1/07/1997 actualizado trimestralmente conforme a Índice Nacional de Precios del 1/4/07. La cantidad que resulte se actualizará por el I.N.P.
Subcuenta de Aportaciones Voluntarias	Aportación de tipo voluntaria	Pueden aportar Entidad de Gov. y trabajador		Voluntario
Subcuenta de Ahorro Solidario	Ahorro Solidario	Trabajador 1%	Gobierno 3.25%	4.25% del sueldo básico
		2%	6.50%	8.5 del sueldo básico
Subcuenta de Vivienda	Vivienda (lo administra FOVISSSTE)	Entidad de Gov.	5%	5% del salario base de cotización
Tabla 5. Integración de la Subcuenta ISSSTE				
Fuente: CONSAR				

2. Las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE)

Las AFORE, conforme lo establece el artículo 18 de la Ley del SAR, son personas morales catalogadas jurídicamente como *intermediarias financieras*, que se dedican de manera habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos ley, así como administrar sus sociedades de inversión llamadas SIEFORE.

Son las figuras jurídicas a través de las cuales, esos bancos desincorporados en 1991, rescatados a partir de 1994 y vendidos a transnacionales desde 1995, controlan el ahorro de la clase obrera y profesional de México, especulando mediante sus figuras bursátiles.

Dado que se trata de un sistema obligatorio, independientemente de que el trabajador que comience a cotizar escoja AFORE o no, sus aportaciones se van depositando en una cuenta individual. Los trabajadores que no eligen Administradora son asignados una vez al año a una de estas que tenga mejor desempeño. Los criterios para asignación han cambiado a través del tiempo, en un principio se asignaban las cuentas a las AFOREs de menor comisión y desde el 2008 a las AFOREs que se encuentren en el tercil¹³¹ que registre el mayor Indicador de Rendimiento Neto.

Con respecto a las empresas que se encargan del manejo de AFOREs, las autorizadas por la CONSAR hasta el primer trimestre de 2013 son:

¹³¹ Tercil. No es una palabra definida por el Diccionario de la Real Academia de la lengua, sin embargo, para los fines de la CONSAR debe entenderse como los primeros 3 lugares de los indicadores en que se colocan tanto AFOREs como SIEFOREs en México.

1. Afirme
2. Bajío¹³²,
3. Azteca¹³³,
4. Banamex¹³⁴,
5. Coppel¹³⁵,
6. Inbursa¹³⁶,
7. Invercap¹³⁷,
8. Metlife¹³⁸,
9. PensiónISSSTE¹³⁹,
10. Principal¹⁴⁰,

¹³² Del Grupo bancario Afime, con origen en Guanajuato México.

¹³³ Del Grupo Salinas, del empresario Ricardo Salinas Pliego, dueño de entre otras empresas, del medio de comunicación Televisión Azteca.

¹³⁴ De la Institución Bancaria Banamex, de grupo Citi Group.

¹³⁵ AFORE perteneciente a la cadena de almacenes de origen mexicana, que lleva el mismo nombre.

¹³⁶ Del magnate mexicano multiempresarial, Carlos Slim Helu, beneficiario de las privatizaciones del Salinismo a inicios de los noventa.

¹³⁷ De origen mexicano, nace el 24 de febrero de 2005, en Monterrey Nuevo León (Datos de su página de internet

<http://www.invercap.com.mx/conocenos/quienesSomos.aspx>).

¹³⁸ Perteneciente al gigante transnacional de servicios financieros y de seguros norteamericana Metlife.

¹³⁹ Es la AFORE administrada directamente por el ISSSTE.

¹⁴⁰ Primeramente conocida como AFORE Allianz de la moral Allianz Dresdner, SA de CV, fue vendida al banco HSBC por \$ 200 millones, y pasó a llamarse AFORE

11. Profuturo GNP¹⁴¹,

12. SURA¹⁴², XXI Banorte (Bancomer)¹⁴³

Estas instituciones financieras manejan un nivel de personas sumamente, según datos de la propia CONSAR, de más de 48 mil millones (ver Tabla 7). No solo eso, las cantidades han ido en aumento, entre más fuerza laboral se integra en las cadenas productivas, para este trimestre las cantidades aportadas alcanzan casi los *3 billones de pesos, cifra estratosférica de casi la mitad del PIB mexicano* (ver tabla 8).

HSBC, SA de CV. El 11 abril de 2011, HSBC México anunció la venta de su Administradora a Principal Financial Group por 2 mil 360 millones de pesos.

¹⁴¹ Pertenece al Grupo BAL, del empresario Alberto Bailleres Gonzalez, dueño entre otras de Los almacenes Palacio de Hierro, de la metalúrgica Industrias Peñoles, el Colegio ITAM y de las aseguradoras privadas Grupo Nacional Provincial (GNP)

¹⁴² La poseedora de esos activos en un inicio era AFORE ING, que fue comprada el 29 de diciembre de 2011 por Grupo Sura de origen colombiano por 3, 614 millones de dólares, adquiriendo los activos de pensiones y en Colombia, México, Chile, Perú y Uruguay.

¹⁴³ Es el fondo de ahorro del IMSS en fusión con los bancos rescatados en 1994 Banorte y Bancomer. La fusión entre AFORE Siglo XXI y Afore Banorte se dio el 6 de diciembre de 2011. Para el 11 de marzo de 2013, XXI-Banorte y AFORE Bancomer, se fusionan bajo la supervisión de la CONSAR.

CUENTAS ADMINISTRADAS POR LAS AFORES

(Cifras al cierre de marzo de 2013)

Afore	Trabajadores Registrados ¹	Trabajadores Asignados ²		Total de Cuentas Administradas por las Afores ⁵
		Con Recursos Depositados en Siefores ³	Con Recursos Depositados en Banco de México ⁴	
Afirme Bajío	68,315	665	0	68,980
Azteca	389,585	610	0	390,195
Banamex	6,403,453	1,405,199	0	7,808,652
Coppel	4,228,273	112	0	4,228,385
Inbursa	1,082,105	1,683	0	1,083,788
Invercap	1,409,789	1,579,781	0	2,989,570
Metlife	381,605	680,055	0	1,061,660
PensionISSSTE	1,038,860	2,023	0	1,040,883
Principal	2,362,493	1,504,224	0	3,866,717
Profuturo GNP	2,586,094	439,633	0	3,025,727
SURA	3,970,731	2,168,789	0	6,139,520
XXI Banorte	8,397,669	3,279,377	5,482,337	17,159,383
Total	32,318,972	11,062,151	5,482,337	48,863,460

Tabla 6. Cuentas Administradas por las AFORES

Fuente: CONSAR, tomado de la página electrónica

RECURSOS REGISTRADOS EN LAS AFORES

RECURSOS REGISTRADOS EN LAS AFORES

(Cifras en millones de pesos al cierre de marzo de 2013)

Afore	Recursos Administrados por las Afores				Recursos Administrados por Otras Instituciones				Total de Recursos Registrados en las Afores ^b
	Recursos de los Trabajadores		Capital de las Afores ⁴	Total de Recursos Administrados por las Afores	Bono de Pensión ISSSTE ⁵	Vivienda ⁶	Recursos Depositados en Banco de México ⁷	Total de Recursos Registrados en las Afores ⁸	
	RCV ¹	Ahorro Voluntario y Solidario ²							
Afirme Bajío	5,301.3	431.1	0	5,852.3	42.3	1,949.4	0.0	7,844.0	
Azteca	13,563.4	17.0	0	13,806.0	74.4	5,177.8	0.0	19,058.2	
Banamex	341,865.2	1,969.7	0	346,604.5	6,323.3	118,051.7	0.0	470,979.5	
Coppel	69,670.3	101.4	0	70,385.1	257.1	29,196.3	0.0	99,838.6	
Inbursa	95,500.4	406.3	0	1,220.8	1,522.9	36,024.2	0.0	135,274.5	
Invercap	111,376.5	297.1	0	934.9	607.8	32,916.4	0.0	146,132.7	
Melife	58,823.3	295.0	0	513.9	2,526.4	19,433.2	0.0	81,591.9	
PensionalSSSTE	96,407.5	3,342.8	0	5,292.3	116,870.7	108,262.2	0.0	330,175.6	
Principal	135,183.6	354.4	0	1,134.2	2,233.0	48,245.5	0.0	187,150.8	
Profuturo GNP	232,559.9	863.1	0	1,992.9	7,323.8	67,758.1	0.0	310,497.6	
SURA	270,200.5	1,298.0	0	2,264.2	4,140.0	92,488.0	0.0	370,390.6	
XXI Banorte	524,110.2	5,668.5	24,614.1	4,348.8	7,971.9	181,705.4	20,127.1	768,546.0	
Total	1,954,562.1	15,044.4	24,614.1	21,430.6	149,893.5	741,808.1	20,127.1	2,927,479.9	

Fuente: CONSAR

Fuente: CONSAR, tomado de la página electrónica

Tabla 7. Recursos Registrados en las AFORES

Además del manejo de las AFOREs, llegado el momento del retiro, entre los esquemas existentes para pensión en la ley del seguro social de 1997, existe la posibilidad de rentas vitalicias contratadas con aseguradoras privadas, mismo mercado que los bancos aprovecharon para su mercado (Anexo 3).

Actualmente, de acuerdo con datos del IMSS e ISSSTE, las empresas autorizadas para trabajar en el rubro pensionario de los mexicanos asegurados son, *Pensiones Banorte Generali, S.A. de C.V.*, *Profuturo GNP Pensiones, S.A. de C.V.*, *Pensiones BBV Bancomer, S.A. de C.V.* y *Pensiones Sura, S.A. de C.V.*

3. Las Sociedades Especializadas en Fondos para el Retiro (SIEFORE)

Las SIEFORE son las encargadas de invertir los fondos pensionarios e instrumentos bursátiles que se cotizan, ofertan, compran, y venden en el llamado *mercado de valores*, esto, es, en la Bolsa Mexicana de Valores o BMV.

La Bolsa Mexicana de Valores es una entidad privada, que no pública, y esto implica que se trata de un negocio con fines de lucro, aunque en apariencia este regulada por el Estado, por una razón muy sencilla de entender: atiende siempre a las “reglas del mercado”. Debido a ello, las SIEFORE, para su operación cotidiana en el manejo de valores bursátiles, deberán tomar en consideración los criterios del Comité de Análisis de Riesgos.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, *op. cit.*, nota 122.

Cada AFORE cuenta con 5 SIEFORE, en las cuales los ahorros de los trabajadores se invertirán en relación directa con la edad y los años que les falten para su retiro¹⁴⁵:

NUMERO DE SIEFORE	EDADES
<i>SIEFORE 1</i>	56 años o mas
<i>SIEFORE 2</i>	Entre 46 y 55 años.
<i>SIEFORE 3</i>	Entre 37 y 45 años.
<i>SIEFORE 4</i>	Entre 27 y 36 años.
<i>SIEFORE 5</i>	Menores de 26 años.
Tabla 8. Tipos de SIEFORE	
Fuente: CONSAR	

Se espera que la inversión de las SIEFOREs se destine a proyectos productivos que beneficien no solo a la AFORE, como inversor, sino al país en su totalidad.

Por esto, se invierte capitalizando directamente empresas privadas y estatales, apoyando económicamente proyectos para infraestructura y de vivienda. Las SIEFOREs, por los plazos que implica el ahorro de un operario en activo trabajan en plazos largos (Ver Tabla 9).

Estas operaciones transforman los activos líquidos (los ahorros de los trabajadores, los cuales son en moneda circulante, es decir en pesos mexicanos), en títulos financieros.

Los títulos financieros que se dan para la inversión son los Instrumentos Estructurados, que son figuras financieras en las que se pueden encontrar diversos títulos conocidos como Certificados de Capital de Desarrollo y los Fideicomiso de

¹⁴⁵ *Idem*

Bienes Raíces (FIBRAS). Las SIEFOREs, también pueden invertir en deuda pública mexicana.

De modo que estos empresarios, de las instituciones bancarias que recibieron del gobierno, al otorgarle al Estado préstamos o invertir en proyectos de desarrollo, generan una tercera ganancia (las ganancias de manejo de cuenta bancaria fueron las primeras, la administración y especulación con las cuentas de ahorro fueron la segunda).

Una paradoja, pues no solo compraron el negocio bancario y financiero, y lo aumentaron con la especulación de capitales en forma de un moderno casino bursatil, sino que también, esos capitales le son prestados al Estado quien encima de ceder la propiedad del negocio y la administración del dinero, ahora pagara por su uso a las grandes transnacionales.

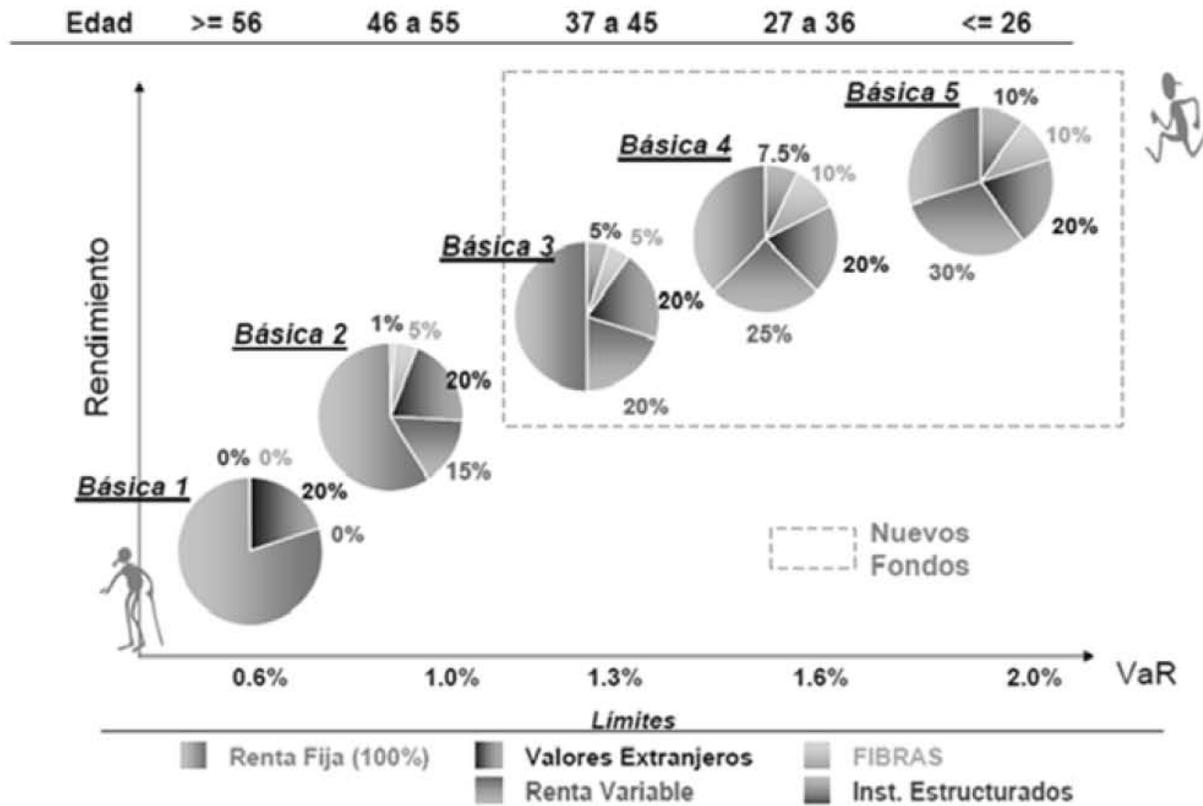


Tabla 9. Categoría de Inversión de las distintas SIEFORES

Fuente: CONSAR (Tomado de la página electrónica de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro)

4. Pensiones del régimen de Riesgos de Trabajo.

Por ser el Instituto Mexicano del Seguro Social el que cubre a más de la mitad de la población asegurada en México, y por ser su régimen el que fue mayormente reformado y modificado con la entrada del sistema neoliberal al país, es al que nos abocaremos para demostrar que dichas reformas no tienen interés en el mejoramiento de la calidad de vida de los operarios en su vejez, ni buscan acrecentar o mejorar sistemas solidarios, o tienen como principal interés la protección del trabajador en estado de incapacidad física, ni mucho menos consiguen un reforzamiento en la participación estatal en los seguros sociales.

Para tal objetivo se hará un análisis de los sistemas de prestaciones sociales, diferenciándolos del mismo modo que lo hace la ley, de modo que se abordaran primero los riesgos de trabajo, posteriormente la invalidez y al final la cesantía en edad avanzada junto con la vejez y el nuevo sistema de Retiro Programado.

Entrando en materia, serán riesgos de trabajo, los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo, esto en concordancia a la ley del seguro social (art. 48 de la ley de 1973 y art. 41 de la ley 1997).

Estos riesgos de trabajo son las contingencias por antonomasia a proteger por la seguridad social desde época de las pensiones Bismarckianas del siglo XIX. Es el nexo directo entre el derecho del trabajo y el derecho de la seguridad social.

Representan la seguridad que tiene el operario a desarrollar su actividad productiva sin temor a que por ello, en un accidente, pierda su capacidad adquisitiva de ese día en adelante. Este derecho debe ir de la mano también del derecho a ser capacitado por el patrón (art. 135 Fr. XV ley federal del trabajo), ya que con la prevención y la protección contingente será que el trabajador tendrá cobertura completa.

Sería absurdo esperar una adecuada operación por parte del trabajador y que esto sea seguro para el sí de antemano no es capacitado en el uso de herramientas o maquinaria de manera anticipada por su trabajador.

Para los efectos de protección en México, así como en muchos otros países, los riesgos de trabajo se clasifican en: *Accidentes de Trabajo* y en *Enfermedades de Trabajo*.

Los accidentes de trabajo, son toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior; o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que dicho trabajo se preste (art. 49 LSS 73 y art. 42 LSS 97).

En perfeccionamiento de esta definición la ley del ISSSTE, es aun más clara al definir lo que son los accidentes de trayecto: *aquéllos que ocurran al Trabajador al trasladarse directamente de su domicilio o de la estancia de bienestar infantil de sus hijos, al lugar en que desempeñe su trabajo o viceversa* (art. 56 LISSSTE).

El aporte de incluir a los accidentes de trayecto o *In Itinere* dentro de los riesgos de trabajo es sumamente importante, pues ningún trabajador sale de su domicilio a laborar por mutuo propio, sino como consecuencia del compromiso de cumplimentar la relación laboral. Por tanto, si durante el trayecto de casa a trabajo o viceversa, este se accidente, debe considerarse como una extensión de la jornada laboral y por tanto susceptible de derechos.

En la legislación mexicana, el responsable de cubrir íntegramente un riesgo de trabajo, por ser algo fortuito, será el IMSS, y no será mediante las cuotas patronales como sería un accidente dentro de la empresa productiva.

Para gozar de una pensión por riesgo de trabajo, se necesita que exista una relación laboral acreditada y que el médico de salud en el trabajo del IMSS la califique como tal.

Por su parte, serán enfermedades de trabajo, todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo, o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios (art. 50 LSS 73 y art. 43 LSS 97). La determinación de la existencia de un riesgo de trabajo o no será mediante el peritaje de los médicos especialistas del trabajo de la Institución.

La gran variante en esta materia se dio con la reforma a la ley federal del trabajo el 30 de noviembre de 2012, pues anteriormente, las enfermedades de trabajo eran las enunciadas en las tablas de los artículos 513 y 514, ahora derogadas, y a partir de la reforma se determinarán, mediante las tablas que desde ahora se elaboraran por separado a la ley, por la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, órgano tripartito pero subordinado al gobierno federal, esto en términos del artículo cuarto transitorio de esta ley.

Esto aparentemente no representa ninguna afectación al trabajador, pero tomando en cuenta los candados que representa la reforma a una ley federal por parte del Congreso de la Unión, y lo que ahora representarán unas tablas que, mediante decretos ejecutivos se modificarán, queda claro que dependiendo de la conveniencia o no de pagar una enfermedad por ser de las más solicitadas, mediante porcentajes más bajos que antes o borrarla del catálogo totalmente, será una consigna a la mano del gobernante y el grupo en el poder.

Esto no es descabellado si pensamos en que es el poder ejecutivo quien imparte justicia en materia laboral y de seguridad social a través de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, es también quien litigara sus intereses como parte en el juicio mediante los abogados del IMSS, y ahora como legislador/presidente en materia de enfermedades de trabajo, quien las puede modificar. Una pantomima que seguramente traerá una reducción en los derechos del trabajador.

Dependiendo de la gravedad del padecimiento, cualquiera la ley del seguro social otorgara una incapacidad temporal, una incapacidad permanente de no tener una recuperación dicho padecimiento, y una incapacidad total si los padecimientos provocan un impedimento para volver a laboral.

A pesar de que en el art. 70 de la ley del seguro social se señala que deberá pagarse sola y únicamente con las cuotas que el patrón aportará para tal efecto, en un movimiento por demás indebido, el IMSS, realizando un análisis del artículo 58 de la ley vigente desde 1997, encontramos otra trampa de la nueva ley.

De acuerdo con el artículo citado, al declararse la I.P.T. (aunque también sucede con las I.P.P.) del asegurado, éste recibirá una pensión mensual definitiva calculada del modo que la misma ley describe y que veremos más adelante, igualmente, el incapacitado deberá contratar un seguro privado de sobrevivencia, mismo que proporciona un banco, para el caso de su fallecimiento, que otorgue a sus beneficiarios una pensión.

Para contratar los seguros de renta vitalicia y sobrevivencia que requerirá tal trabajador, el Instituto calculará el monto constitutivo para su contratación. De ese monto se le restará el saldo acumulado en la cuenta individual del trabajador y la diferencia que falte para el monto lo cubrirá el Instituto.

Si existiera alguna duda de que en verdad, el IMSS hace uso de la cuenta de retiro para algo que no fue destinada, y cuando los patrones aportan para tal efecto, la continuación del artículo 58, nos deja claro que se hace uso de los fondos de AFORE para pagar riesgos de trabajo, pues permite que, cuando la cantidad acumulada por el operario en su cuenta individual sea mayor a la necesaria para integrar el monto constitutivo de la renta vitalicia este podrá retirar la suma excedente en una sola exhibición, contratar una renta vitalicia por una cuantía mayor o aplicar el excedente a un pago de sobreprima para incrementar los beneficios del seguro de sobrevivencia.

El manejo que estamos analizando podría parecer inofensivo, pero si consideramos que de acuerdo al artículo 174 de la ley 1973, hay compatibilidad entre las pensiones de riesgo y las de invalidez y vida, es decir, un trabajador puede gozar tanto una pensión de riesgo de trabajo como una de cesantía o de vejez o de invalidez, por lo tanto esta modificación vulnera los derechos sobre prestaciones económicas del trabajador. Es un uso tramposo, de los fondos y que merma el retiro de las personas

cotizantes, ya que llegado el momento de solicitar la otra pensión, se le negara por falta de fondos.

El cálculo de la pensión de riesgo de trabajo en el régimen del IMSS, tanto para el régimen 73 como para el régimen 97, en el caso de accidente será equivalente al 70% de salario a la fecha del accidente.

Para las incapacidades parciales permanentes por enfermedad de trabajo serán valuadas de acuerdo a la tabla de enfermedades ya citada, tomando como base el 70% del salario promedio de 52 semanas (un año de trabajo) o las que hubiera cotizado, de no alcanzar tal tiempo de cotización. Puede llegar a 100% de acuerdo a los padecimientos que el operario tenga, en ese caso se llamara incapacidad total permanente.

En los casos que el porcentaje de la incapacidad sea menor del 25% se le entregara una indemnización global (I.G.) de cinco anualidades, en caso que el porcentaje oscile entre el 25.01% y 50% el asegurado elegirá entre una I.P.P. o una I.G. en términos de los arts. 65 Fr. III Párrafo 2 de la ley 1973 y el 58 Fr. III Párrafo 2 de la ley 1997.

En caso que el riesgo de trabajo implique la muerte del operario la ley del seguro social prevé una pensión para sus beneficiarios, que será de viudez para la pareja (art. 71 Fr. II LSS 73 y art. 64 Fr. II LSS 97) de orfandad para los hijos (art. 71 Fr. III y IV LSS 73 y art. 64 Fr. III y IV LSS 97) y de ascendencia para los padres supérstites (art 73 tanto LSS 73 como LSS 97).

REGIMEN LEY 1973	REGIMEN LEY 1997
RIESGOS DE TRABAJO	
Arts. 48, 51, 57, 65, 71, 73.	Arts. 41, 44, 50, 58, 64, 66.
<p style="text-align: center;">Se otorgan:</p> <p>Incapacidades Temporales (I.T.), Incapacidades Parciales Permanentes (I.P.P.), Incapacidades Totales Permanentes (I.T.P.), Indemnizaciones Globales, y Pensiones de Viudez, Orfandad y Ascendencia.</p>	No hubo modificación.
<p style="text-align: center;">Requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Que exista relación laboral • Que el IMSS califique como R.T. • Para I.G., que la valuación no sea por más de 25%, y si es entre 25.01% y 50% el asegurado elegirá entre IPP p I.G. • Para pensión de Beneficiarios que haya existido la relación laboral para el extinto, que la muerte sea causa de un R.T. y se compruebe relación de parentesco y dependencia 	No hubo modificación.
<p>I.P.T. por Accidente. Será equivalente al 70% de salario a la fecha del accidente</p> <p>I.P.P. por Accidente o Enfermedad. Será valuada de acuerdo a la tabla de enfermedades, tomando como base el 70% del salario promedio de 52 semanas o las que hubiera cotizado. Puede llegar a 100% de acuerdo a los padecimientos (I.P.T.)</p> <p>I.G. Sera valuada acorde a las I.P.T e I.P.P. Se entregarán 5 anualidades del porcentaje en una sola exhibición.</p> <p>Viudez. Será equivalente al 40% de la pensión que gozaba el extinto.</p> <p>Orfandad y Ascendencia. Será equivalente al 20% de la pensión que gozaba el extinto</p>	No hubo modificación.
Se calcula con salario promedio de 52 semanas	No hubo modificación.
Tabla 10. Comparativo de regímenes de Riesgos de Trabajo 1973-1997	

Para tal prestación se requiere que haya existido la relación laboral para el extinto, que la muerte sea causa de un riesgo de trabajo, se compruebe relación de parentesco y dependencia y que la muerte no suceda en una de las excepciones previstas por la ley (art. 53 LSS 73 o art. 46 LSS 97)

En el caso de las pensiones de beneficiarios por muerte del operario son: para viudez, de 40% del máximo total que se le hubiere adjudicado al extinto (es decir 40% del 70% que es el máximo), y para orfandad y ascendencia, del 20% sobre la misma base.

5. Pensiones del régimen de Invalidez y Vida.

El ramo de Invalidez y vida es el que ampara las contingencias físicas que se dan por el transcurso del tiempo. En este se encuentran las previsiones que se dan cuando se padece alguna enfermedad de tipo general, normalmente atribuida por el paso del tiempo en el cuerpo humano. También, encontraremos las pensiones que se les otorgan a los operarios cuando llegan a la tercera edad o a la vejez, circunstancias inevitables en la vida de toda persona.

Es esta característica la que diferencia las contingencias de riesgos de trabajo de las de invalidez y vida, pues de cierta manera es una probabilidad sufrir un accidente o una enfermedad laboral durante la vida, pero es inevitable envejecer.

En términos de ley, existe *invalidez* cuando el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al 50% de su remuneración habitual percibida durante el último año de trabajo y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesionales (art. 128 LSS y art. 119 LSS 97).

Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, el Instituto otorgará a sus beneficiarios, de acuerdo a el

art. 149 LSS 73 y el art. 127 LSS 97, al igual que en el ramo de riesgos de trabajo, una pensión de viudez, de orfandad o de ascendientes, además de ayuda asistencial y médica a los beneficiarios anteriormente señaladas.

La ley del seguro social anterior a 1997, solicitaba para su trámite, haber cotizado 150 semanas, es decir 3 años. Actualmente se piden 250 semanas (5 años), habiendo incrementado el tiempo.

Anteriormente se entregaba mediante un cálculo aritmético que implicaba el salario promedio de las últimas 250 semanas (5 años) de trabajo, el cual se multiplicaba y proporcionalizaba en relación a la tabla del artículo 167 de la ley 1997 y al salario mínimo vigente. Esto para generar un salario de cuantía básica que circundaba entre el 20 y el 25% del salario promedio citado.

Ahora, la cuantificación se da al 35% del salario promedio de las últimas 500 semanas. En papel podría parecer más 35% que 25%, pero recordemos que el salario de 10 años implica probablemente menor posición en escalafón con puestos anteriores y menos aumentos salariales en comparación con los de los últimos 5 años, y que generara que el promedio de 500 semanas sea inferior hasta en un 20% para con respecto del de 250 semanas. Es decir, será una pensión hasta 40% más baja.

En el caso de las pensiones de beneficiarios estas serán por un 90% de la cantidad que gozaba el extinto para viudez, y de 20% para orfandad y/o ascendencia.

Diferencia con respecto a las de beneficiario del rubro de riesgos de trabajo, ya que en este rubro son más altas.

REGIMEN LEY 1973	REGIMEN LEY 1997
INVALIDEZ Y MUERTE	INVALIDEZ Y VIDA
Arts. 121 – 136, 149 - 159, 167 – 171.	Arts. , 112 – 126, 127 – 140, 152 – 153.
Se otorgan: Pensión por Invalidez, y Pensiones de Viudez, Orfandad y Ascendencia.	No hubo modificación.
Requisitos: <ul style="list-style-type: none"> • Que el IMSS califique como Invalidez • Que al dictaminarse la Invalidez el asegurado tenga reconocidas 150 semanas de cotización. 	Requisitos: <ul style="list-style-type: none"> • Que el IMSS califique como Invalidez • Que al dictaminarse la Invalidez el asegurado tenga reconocidas 250 semanas de cotización.
Se calcula el salario promedio de 250 semanas cotizadas, se divide entre el salario mínimo anual. El resultado serán las “veces el salario mínimo general” que se localizan en la tabla del Art. 167 (Ley 73). Se busca su equivalencia en una cuantía básica anual, esta se multiplica por el salario promedio de 250 semanas y luego por 365 días.	Será la cuantía del 35%del salario promedio de las 500 semanas.
Se calcula con salario promedio de 250 semanas	Se calcula con salario promedio de 500 semanas
Para los beneficiarios será equivalente al 90% de la pensión que gozaba el extinto, para orfandad y ascendencia al 20% de la pensión que gozaba el extinto.	No hubo modificación.
Tabla 11. Comparativo de regímenes de Invalidez 1973-1997	

6. Pensiones del régimen de Cesantía en Edad Avanzada, Vejez y Retiro.

Primeramente este debe diferenciarse al régimen de jubilaciones, que puede existir en las relaciones obrero patronales.

Una jubilación en estricto derecho es una prestación que el patrón otorga en forma de plan privado, mediante convenio con el trabajador (a través de su sindicato) de modo que consigue una pensión de retiro solventada mediante aportaciones únicamente patronales.

Esta situación de plan privado no es lo mismo que el régimen de pensiones tripartito que veremos a continuación y que está regulado por el IMSS en su carácter de órgano asegurador.

De este modo entendemos que las jubilaciones se dan en una relación obrero patronal, mientras que una pensión de cesantía o de vejez, se dan en el marco de una relación asegurador asegurado.

Existe *Cesantía* en edad avanzada para los efectos del seguro social básico cuando el asegurado quede privado de trabajo remunerado a partir de los 60 años de edad (art. 138 LSS 73 o art. 162 LSS 97)

Dentro de este esquema, si es que se cotizó antes de 1997, se tiene derecho a elegir entre el esquema de la ley anterior (régimen 73) o el actual (régimen 97).

El seguro de *Vejez*, ampara a los trabajadores que hayan cumplido 65 años de edad y que tengan además, reconocidas por el Instituto, un mínimo de 1250 cotizaciones semanales, es decir por lo menos, 24 años de cotización.

De acuerdo a la ley, para obtener una pensión por la Ley del Seguro Social de 1973, por *Cesantía* o *Vejez* se debe contar con 500 semanas de cotización (10 años de cotización) o 1250 semanas con la nueva ley 60 o 65 años de edad, respectivamente.

Si se elige esta opción, el IMSS pagará la pensión y la de beneficiarios en caso de fallecimiento.

La pensión se calculará con base en el promedio de los últimos 5 años (250 semanas de cotización) de la trayectoria salarial con el régimen de 1973, y con el promedio de 500 semanas (10 años) si se opta por el régimen 1997.

La injusticia de esta modificación en salarios promedios para el cálculo de la pensión, reside en el aumento del periodo. Esto afectara a los trabajadores que durante una vida laboral han alcanzado mejores puestos a través de escalafones o logros personales en su área productiva.

De ese modo, por ejemplo, una persona que laboró durante 20 años en servicios básicos diversos, como lo pudieran ser limpieza o mantenimiento, pero que durante sus últimos 4 años de empleo, logro ascender hasta escalafones de dirección, el premio a su vida laboral se reflejará también como un reconocimiento a sus logros laborales, ya que se reconocerá solamente 5 años para el promedio de su pensión. Su pensión será la de un trabajador de dirección.

Con la reforma de 1997 y con este mismo caso, esa misma persona al tener que generar el promedio de 10 años para su pensión, esta descenderá dramáticamente, pues su salario se vera afectada por los 6 años que laboro en servicios básicos y poco habrá de aumentarle el promedio de sus últimos 4 años. Su pensión será de trabajador de servicios básicos.

Para realizar el cálculo de una pensión de cesantía o vejez, amparándose en el régimen 1973, se deberá primeramente buscar el salario promedio de las semanas cotizadas según corresponda. Se divide el salario promedio entre el salario mínimo anual, y el resultado serán las "veces el salario mínimo general". Se localiza después esa cantidad de veces de salario en la tabla del Art. 167 de la ley derogada. Se busca su equivalencia en una cuantía básica anual de la misma tabla. Después se multiplica el salario promedio de 250 semanas por 365 días. El resultado se multiplica por la cuantía básica de tabla que haya correspondido y el resultado será la pensión anual.

Se abre la posibilidad con esta reforma de 1997, de disponer en una sola exhibición de los recursos de la cuenta individual por concepto de SAR 92, subcuenta de retiro 97 (siempre y cuando se haya seguido trabajado después del 1° de julio de 1997) e INFONAVIT 92 y 97 (siempre y cuando no se haya utilizado el crédito de vivienda o en su caso, se haya terminado de pagar y exista un remanente).

Si se escoge o corresponde por ley a la Pensión del esquema 97, para obtener una pensión por Cesantía o Vejez, se deberá tener como mínimo 1,250 (24 años de cotizaciones) y 60 o 65 años de edad respectivamente. Lo que representa un notable incremento de lapso de tiempo en relación al que se pedía para con la ley 1973, que tan solo era de 500 semanas, mismas que representaban 10 años.

Dentro del ramo de la *Cesantía en edad avanzada* así como en el caso de la *Vejez*, en los términos del artículo 155 de la LSS 97, se deberá elegir la modalidad de pago de pensión que se quiera, ya sean *Retiros Programados* o la contratación de una *Renta Vitalicia*.

Los Retiros programados son una simulación a nuestro juicio, pues es con las cantidades abonadas de la AFORE que se paga la pensión, utilizando los recursos de la cuenta individual, recibiendo de manera mensual una pensión que dependerá del monto que se tenga ahorrado y se recibe por un tiempo determinado hasta que se termine el saldo de cuenta individual.

A diferencia de las aportaciones voluntarias, que pueden ser retiradas cada 2 o 6 meses, con sus rendimientos dependiendo de la AFORE, cuyas reglas de operación son más laxas, las aportaciones complementarias de retiro SAR 92 no podrán ser retiradas hasta que nazca el derecho de disponer del fondo, bien sea por que conceda o se niegue una pensión llegada a la edad de pensión o se entre a la etapa improductiva.¹⁴⁶

¹⁴⁶ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *op. cit.*, nota 70, p. 115.

En el caso de que el asegurado cumpla 60 o 65 años de edad, pero no reúna las semanas de cotización necesarias para acceder a la pensión, de manera sumamente tramposa y deslindándose de su obligación social, la ley ahora faculta a que el asegurado retire el saldo acumulado en su cuenta individual en una sola exhibición, lavándose las manos frente a la protección social. La persona para garantizarse una pensión de los ramos antes mencionados, tendrá que seguir cotizando hasta completar las 1250 semanas, aunque esto se dé en una edad aun más avanzada.

Algunos ven ventajas en este requisito exigido en ley, pues creen que le convendría retirar lo acumulado en su cuenta individual SAR en una sola exhibición al suceder cualquier necesidad de uso de dinero, aunque desde luego ellos correrían el riesgo de no contar con pensión cuando más la necesitan, que es ya en la tercera edad o la vejez. Una trampa que juega con la necesidad de las personas de un país en vías de desarrollo.

Anteriormente, existía el candado de generar una pensión de cuantía menor para la cesantía en comparación con la vejez de 5% por cada año menos de los 65 pues se argumentaba que, ya que a esa persona de la tercera edad que no encontraba algún salario remunerado, se le estaba ayudando pensionándola antes de su vejez, por lo cual no debían ser pagos iguales que los que recibiría en su vejez como premio a toda una vida laboral y productiva cumplida.

Con respecto a la *renta vitalicia*. La otra modalidad de esta ley 97, la cual consiste en lo que advertiremos como la posibilidad de que el asegurado pueda pensionarse antes de cumplir las edades de 60 o 65 años, siempre y cuando la pensión que le sea calculada en el sistema de renta vitalicia sea superior en más de 30% de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios.

La trampa de esta concesión, la encontramos cuando, por ejemplo, si un operario goza de un salario diario de \$ 500.00 pesos diarios (un salario alto para el promedio de los mexicanos) durante 5 años, si deseara contar con una pensión de cesantía o de vejez ley 73 o ley 97, esta sería por un valor aproximado de \$1,977.00. Pero si en

su defecto, si desea retirar antes de los 60 años sus recursos, la renta vitalicia tendría que ser por \$5,828.00 mensuales, es decir, esa persona para que lograra retirarlos antes de los 60 años tendría que ganar \$1,500.00 pesos diarios (45,000.00 pesos mensuales).

Para reconocer una invalidez se solicita que el IMSS califique como Invalidez (art. 133 LSS 73 y art. 124 LSS 97) y que al dictaminarse la Invalidez el asegurado tenga reconocidas 150 (art. 133 LSS 73) o 250 semanas de cotización (art. 124 LSS 97).

En el caso de las pensiones por muerte, es decir, para viudez, orfandad y ascendencia se necesita que al fallecer el asegurado tenga 150 semanas reconocidas, que se encontrare disfrutando una pensión por Invalidez, Cesantía o Vejez y que la muerte no se deba a un R.T. (art. 150 Fr. I y II LSS 73 y art. 128 Fr. I y II LSS 97). La equivalencia de la pensión, en los casos de viudez será al 90% de la pensión que gozaba el extinto, en casos de orfandad será al 20% de la pensión que gozaba el extinto y de ascendencia al 20%.

Dentro de las modificaciones realizadas en la ley de 1997, la aparición de la pensión garantizada fue en teoría, el rescate de algunos de los principios de la seguridad social, entre el mar de modificaciones individualistas y de pérdida de solidaridad gradual en los planes de ahorro y de retiro.

Conforme lo establece el artículo 170 de la LSS 97, *Pensión Garantizada* es aquella que el estado asegura a quienes, en los ramos de los seguros de cesantía en edad avanzada y vejez, reúnen los requisitos de edad 60 y 65 años y de cotización (1250 semanas de cotización), pero que al cuantificar su pensión esta es menor al salario mínimo.

En este caso, el monto mensual de la pensión otorgada al trabajador, será equivalente al salario mínimo general para el D.F., cantidad que será actualizada anualmente, en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

De la mano de estos regímenes, la ley faculta la existencia de Planes Privados para el retiro, es decir, los casos en que independientemente de lo abonado en las Subcuentas administradas por las AFORE´s, existe en la empresa en que se labora existe un plan de jubilación o retiro pactada mediante un Contrato Colectivo.

Ante estos casos, y en términos de la circular CONSAR “31-5”, capítulo VII, Sección I, regla 53:

El trabajador o sus beneficiarios, que adquieran el derecho a disfrutar una pensión proveniente de algún plan establecido por su patrón o derivado de contratación colectiva de conformidad con lo previsto en el artículo 190 de la Ley del Seguro Social-97, podrán disponer de los recursos de las subcuentas de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, y Vivienda 97 de la cuenta individual de que se trate, en una sola exhibición o bien, para contratar una Renta Vitalicia complementaria. Asimismo podrán disponer de los recursos del seguro de Retiro y de la Subcuenta de Vivienda 92 en una sola exhibición.

Situación que en la realidad no acontece. Las AFORE´s se niegan a entregar de forma administrativa tales montos, puesto que argumentan a los usuarios que serán usados para la liquidez de una pensión de Cesantía, Retiro o Vejez, aun cuando la ley es clara en que es incompatible una pensión del régimen de Invalidez y Vida con una de algún Plan Privado, y que la misma CONSAR obliga a su entrega en la citada circular.

7. Asignaciones Familiares

Por último, una de las prestaciones previstas por el catálogo de la Organización Internacional del Trabajo, que para efectos del caso mexicano, está relacionado estrechamente al goce del ramo de cesantía en edad avanzada y de la vejez.

Las asignaciones familiares son un derecho que tienen el pensionado y su familia y consisten en una ayuda por concepto de carga familiar, es decir, un apoyo asistencial en razón de ayudar al operario en los gastos que implicaría ser el sostén de su hogar. Las asignaciones familiares son una prestación en dinero adicional que forma parte de la pensión, por lo tanto éstas son el complemento al medio de subsistencia del núcleo familiar del pensionado.¹⁴⁷

Este se entrega a los que gozan alguno de los seguros de invalidez, retiro, cesantía en edad avanzada o vejez y se recibirán incluidas en la pensión que adquieran.

En términos del artículo 138 de la ley del seguro social, es una aportación extra que se realiza por cada miembro de la familia que dependa económicamente del pensionado.

Las asignaciones familiares se otorgan a favor de esposo, esposa, concubino o concubina, equivalente a 15% de la pensión que viene gozando el trabajador. Para cada hijo menor de 16 años e hijos mayores de 16 años que se encuentren estudiando y hasta 25 años un 10%. Y a los padres del operario una ayuda asistencial equivalente al 15% de la cuantía de la pensión que le corresponda al operario, si este no tuviera esposo, esposa, concubino, concubina, o hijos.

Esta prestación es directamente para satisfacer las necesidades de los familiares, por eso, aunque se entregarán de preferencia al propio pensionado, podrá entregarse a la persona o institución que los tenga bajo su cargo directo a los hijos, en caso de no vivir con el pensionado.

Los requisitos por parte del solicitante son que el asegurado se encuentre disfrutando o tramitando una pensión de invalidez, cesantía de edad avanzada o vejez,

¹⁴⁷ Instituto Mexicano del Seguro Social, *Asignaciones Familiares*, http://www.imss.gob.mx/Pensionesysubsidios/Pages/h_asignaciones.aspx

comprobar la existencia del matrimonio civil con el pensionado, si se es esposa o esposo o que acredite el concubinato con el pensionado.

Si se es hijo comprobar la relación paterno-filial con el pensionado, adicionalmente si es mayor a 16 años comprobar que se encuentra estudiando en escuelas pertenecientes al sistema educativo nacional y no sean sujetos del régimen Obligatorio del IMSS. Si el hijo es mayor de 16 años e incapacitado, se requiere que los servicios médicos de salud en el trabajo del instituto, certifiquen su incapacidad para mantenerse por sí mismo con su propio trabajo en un formato "ST-6 Dictamen de Beneficiario Incapacitado".

Para los padres del operario el requisito será comprobar que no existe esposa, concubina, ni hijos con derecho, demostrar la relación de parentesco con el pensionado y comprobar la dependencia económica.

REGIMEN LEY 1973	REGIMEN LEY 1997
CESANTIA Y VEJEZ	CESANTIA, VEJEZ Y RETIRO
Arts. 137 – 148	Arts. 154 – 164
Se otorgan: Pensión por Cesantía, Vejez y Pensiones de Viudez, Orfandad y Ascendencia.	Se otorgan: Pensión por Cesantía, Vejez, Retiro y Pensiones de Viudez, Orfandad y Ascendencia. Además, con sus ahorros puede contratar una Renta Vitalicia de una la aseguradora bancaria
Requisitos: <ul style="list-style-type: none"> • Que el asegurado tenga un mínimo de 500 semanas cotizadas • Que tenga 60 años de edad para Cesantía o 65 para Vejez • En la Cesantía que quede privado de un salario remunerador. 	Requisitos: <ul style="list-style-type: none"> • Que el asegurado tenga un mínimo de 1250 semanas cotizadas • Que tenga 60 años de edad para Cesantía o 65 para Vejez • En la Cesantía que quede privado de un salario remunerador.
La Vejez se calcula el salario promedio de 250 semanas cotizadas, se divide entre el salario mínimo anual. El resultado serán las “veces el salario mínimo general” que se localizan en la tabla del Art. 167 (Ley 73). Se busca su equivalencia en una cuantía básica anual, esta se multiplica por el salario promedio de 250 semanas y luego por 365 días.	Será la cuantía del 35% del salario promedio de las 500 semanas.
Para la Cesantía, se calcula de igual forma, pero se reduce de la siguiente forma: 75% - 60 años 80% - 61 años 85% - 62 años 90% - 63 años 95% - 64 años 100% - 65 años	El asegurado podrá pensionarse antes de cumplir las edades establecidas, siempre y cuando la pensión que se le calcule en el sistema de renta vitalicia sea superior en más del 30% de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios.
Se calcula con salario promedio de 250 semanas	Se calcula con salario promedio de 500 semanas
Para los beneficiarios será equivalente al 90% de la pensión que gozaba el extinto, para orfandad y ascendencia al 20% de la pensión que gozaba el extinto.	No hubo modificación.
Tabla 12. Comparativo de regímenes de Cesantía en Edad Avanzada y Vejez 1973-1997	

8. El gravamen a las cuentas de AFORE, y el doble pago del ISR.

Los sueldos y salarios en México, están sujetos a gravamen del Impuesto sobre la renta, esto con fundamento en el artículo 113 de la ley del impuesto sobre la renta (LISR).

Pero que sucede cuando en términos de esa misma ley, se señala que para efectos de solicitar el retiro de recursos de SAR 92 y/o R.C.V., de la cuenta individual, en una sola exhibición, se cobra I.S.R. por el monto excedente a 90 salarios mínimos generales vigentes (art. 109 Fr. X), es decir, si se desea retirar poco más de \$5,500 pesos por año se pagara tal tributación.

Lo mismo sucede si se desea gozar de una pensión en términos de R.C.V. se debe pagar el ISR por la pensión si su monto diario exceda de 15 veces el salario mínimo general del área geográfica (art. 109 Fr III).

El gobierno lo justifica en la misma ley (de manera tramposamente recursiva) pues los ingresos provenientes de planes personales de R.C.V. o de la subcuenta de aportaciones voluntarias cuando se perciban sin que el contribuyente se encuentre en los supuestos de invalidez o incapacidad para realizar un trabajo remunerado, o sin haber llegado a la edad de 65 años, se consideran como ingreso en la totalidad del monto, y por ser ingresos, se le cobra al trabajador el IS.R. (Art. 167 fracción XVIII LISR)

Además, si el SAR 92 se retira por el solo hecho de cumplir los 65 años (vejez), sin que al momento del retiro se dé el supuesto de separación laboral, las AFOREs retienen el 20% sobre el total de los recursos retirados, lo que es una contradicción disfrazada de excepción, pues se supone que deberían entregar el recurso total (salvo el impuesto al excedente) por el solo hecho de contar con la edad, pues la ley no exige ningún otro requisito en el artículo 167 LISR.

Para el caso de los retiros en una exhibición, las AFOREs tienen la obligación (según la CONSAR) de retener y enterar al SAT, por concepto de ISR, un 20% de los recursos del monto excedente, es decir, sobre la parte que paga impuestos. Esto, implicaría un interesante ejercicio a saber, pues no hay datos de lo que las AFOREs declaran o de que maniobras financieras realizan con tales retenciones.

La dramática trampa consiste en que, esas aportaciones provienen en obviada de los salarios que devengaron los trabajadores en su momento, del cual se les retuvo su cuota para retiro, por parte del patrón, mismo que también aportó y que también pagó impuestos por el goce de ese trabajo.

Cuando el recurso se encuentra en la AFORE, sigue siendo una parte del salario obrero, ahorrada para el momento de la contingencia de la tercera edad. No es posible que al solicitar su entrega en una exhibición o en el cobro de esa pensión, se vuelva a cobrar ISR sobre el mismo producto.

A todas luces es un tramposo doble pago que además de ilegal, es una burla dentro de las reales facultades latentes del gobierno en el marco de la seguridad social.

De acuerdo con los artículos 2, 5 Frac. X, y 117 de la ley del SAR, la CONSAR no es una *autoridad fiscal* ni las disposiciones de la ley del SAR se deben interpretar para efectos fiscales. Pero esta es otra situación extraña en el manejo de la cuenta pues quien retiene a discreción el 20% en la subcuenta SAR 92 (como si fuera autoridad auxiliar fiscal) son las AFOREs.

ANEXO 1

PODER EJECUTIVO SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

DECRETO por el que se reforma el artículo noveno transitorio del Decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor, publicado el 23 de mayo de 1996, así como los artículos segundo y tercero transitorios del Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, publicado el 10 de diciembre de 2002.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

VICENTE FOX QUESADA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D E C R E T A:

SE REFORMA EL ARTÍCULO NOVENO TRANSITORIO DEL DECRETO DE LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO Y DE REFORMAS Y ADICIONES A LAS LEYES GENERAL DE INSTITUCIONES Y SOCIEDADES MUTUALISTAS DE SEGUROS, PARA REGULAR LAS AGRUPACIONES FINANCIERAS, DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, DEL MERCADO DE VALORES Y FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE MAYO DE 1996, ASÍ COMO LOS ARTÍCULOS SEGUNDO Y TERCERO TRANSITORIOS DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE DICIEMBRE DE 2002.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma el artículo Noveno Transitorio del Decreto de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de Reformas y Adiciones a las leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 23 de mayo de 1996, para quedar como sigue:

"**Artículo Noveno.-** Los trabajadores que opten por pensionarse conforme al régimen establecido en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, tendrán el derecho a retirar en una sola exhibición los recursos que se hayan acumulado hasta esa fecha en las subcuentas del seguro de retiro y del Fondo Nacional de la Vivienda, así como los recursos correspondientes al ramo de retiro que se hayan acumulado en la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, vigente a partir del 1o. de julio de 1997, incluyendo los rendimientos que se hayan generado por dichos conceptos.

Igual derecho tendrán los beneficiarios que elijan acogerse a los beneficios de pensiones establecidos en la Ley del Seguro Social que estuvo vigente hasta el 30 de junio de 1997.

Los restantes recursos acumulados en la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previsto en la Ley del Seguro Social vigente a partir del 1o. de julio de 1997, deberán ser entregados por las administradoras de fondos para el retiro al Gobierno Federal."

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforman los artículos Segundo y Tercero Transitorios del Decreto por el que se Reforma y Adiciona la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 10 de diciembre de 2002, para quedar como sigue:

"**Artículo Segundo.-** Las instituciones de crédito seguirán operando las cuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro previsto en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en los mismos términos y condiciones de las disposiciones vigentes aplicables."

"**Artículo Tercero.-** A la entrada en vigor del presente artículo, los depósitos derivados del seguro de retiro previsto en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, que no se hayan traspasado a una administradora de fondos para el retiro, en virtud de no haber sido posible su individualización o la identificación de su titular, se cancelarán de la cuenta concentradora, extinguiéndose las obligaciones a cargo del Gobierno Federal con el Instituto Mexicano del Seguro Social, sin menoscabo del derecho de los trabajadores, pensionados o sus beneficiarios de solicitar el envío a su administradora de fondos para el retiro o el pago respectivo en todo momento en términos de ley; por lo que el Gobierno Federal tomará las medidas necesarias para atender, en todo momento, las solicitudes que se presenten por los trabajadores o sus beneficiarios.

Adicionalmente, se deberá proceder como sigue:

I. Una vez que se dé la cancelación de estos depósitos, el Gobierno Federal transferirá al Instituto Mexicano del Seguro Social recursos por un monto equivalente al 5% de lo que representen los depósitos a que se refiere el primer párrafo de este artículo, para que se constituya en el propio Instituto un fondo de reserva. Este fondo se destinará a atender las solicitudes de envío o pago que se puedan presentar por parte de los trabajadores o sus beneficiarios y el fondo operará conforme a los procedimientos que determine el Instituto Mexicano del Seguro Social.

II. Durante un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del presente artículo, las instituciones de crédito que dejen de operar y administrar las cuentas individuales deberán conservar la información de éstas y atender los trámites de individualización, traspaso a las administradoras de fondos para el retiro y retiros que soliciten los trabajadores o sus beneficiarios que acrediten la titularidad de una cuenta individual, utilizando para tal efecto los recursos del fondo a que se refiere la fracción anterior. Para tales propósitos, los recursos del seguro de retiro y sus intereses deberán ser entregados a las instituciones de crédito respectivas por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Por lo que toca a la subcuenta de vivienda, los recursos correspondientes a retiros los entregará el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores a las instituciones de crédito respectivas. Para el caso de traspasos, las instituciones de crédito enviarán el registro correspondiente de la subcuenta de vivienda a las administradoras de fondos para el retiro respectivas;

III. El monto de los recursos a que tenga derecho cada trabajador o sus beneficiarios, para los efectos de la fracción anterior, será el saldo que acrediten los mismos o el que se tenga registrado al último día del mes inmediato anterior a la fecha en que entre en vigor este artículo.

A dicho saldo se le aplicará una tasa de 2% anual pagadera mensualmente mediante su reinversión en la cuenta individual. El cálculo de estos intereses se hará sobre el saldo promedio diario mensual de los recursos registrados a que tenga derecho el trabajador o sus beneficiarios, ajustado mensualmente en una cantidad igual a la resultante de aplicar a dicho saldo, la variación porcentual del Índice Nacional de Precios al Consumidor publicado por el Banco de México, correspondiente al mes inmediato anterior al del ajuste;

IV. Las instituciones de crédito entregarán a las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR, en un plazo no mayor a tres meses a partir de la entrada en vigor del presente artículo, toda la información que obre en sus bases de datos relativa a las cuentas individuales a que se refiere este artículo, con fecha de corte al día en que opere la cancelación;

V. Al día siguiente al que se reciba esta información, las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR la pondrán a disposición de las administradoras de fondos para el retiro, a efecto de que éstas coadyuven a la identificación de las cuentas individuales para su traspaso;

VI. Dentro del último mes del plazo a que se refiere la fracción II, las empresas operadoras de la Base de Datos Nacional SAR entregarán la información de las cuentas individuales al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en los términos y conforme a los procedimientos que estos institutos determinen, a efecto de que éstos se hagan cargo de dicha información y su posible depuración, y

VII. Una vez concluido el plazo de seis meses a que se refiere la fracción II de este artículo, los trámites de acreditación de la titularidad de los recursos de la subcuenta del seguro de retiro por parte de un trabajador o sus beneficiarios deberán realizarse ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, en las oficinas que éste determine, el cual enviará los recursos a la administradora de fondos para el retiro en que se encuentre registrado el trabajador o, de ser procedente, realizará el pago de los mismos en efectivo reconociéndose intereses en los mismos términos de lo previsto en la fracción III.

Para efecto del envío o pago a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, se emplearán en primera instancia los recursos disponibles del fondo de reserva a que se refiere la fracción I de este artículo y, una vez agotado el mismo, el Gobierno Federal transferirá al Instituto Mexicano del Seguro Social los recursos necesarios a fin de que se pueda realizar el envío o pago correspondiente; sin dejar de atender solicitud alguna de trabajadores o sus beneficiarios para dichas transferencias de recursos o pagos.

Por lo que se refiere a la subcuenta de vivienda, una vez transcurrido el plazo de seis meses a que se refiere la fracción II, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, tendrá a su cargo el registro e individualización de los recursos de la subcuenta de vivienda y sus intereses, así como los procedimientos para su traspaso o entrega al trabajador o sus beneficiarios.

El Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores dictarán las medidas relativas a pagos extemporáneos por concepto del seguro de retiro previsto en la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, pagos sin justificación legal y a las cuotas y aportaciones dirigidas a un instituto de seguridad social distinto al que por ley les correspondía."

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

SEGUNDO.- Los recursos acumulados en la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previsto en la Ley del Seguro Social vigente a partir del 1o. de julio de 1997, con excepción de los correspondientes al ramo de retiro, de aquellos trabajadores o beneficiarios que, a partir de esa fecha, hubieren elegido pensionarse con los beneficios previstos bajo el régimen anterior, deberán ser entregados por las administradoras de fondos para el retiro al Gobierno Federal, mientras que los recursos correspondientes al ramo de retiro de la mencionada subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de dichos trabajadores deberán ser entregados a los mismos o a sus beneficiarios, según sea el caso, en los términos previstos en el presente Decreto.

TERCERO.- Los ingresos que se deriven de la cancelación de los depósitos a que se refiere el primer párrafo del artículo Tercero Transitorio reformado mediante este Decreto, hasta por un monto de 11,000 millones de pesos, se considerarán aprovechamientos para efectos de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002 y se destinarán con cargo a ingresos excedentes como aportación al patrimonio inicial de la Financiera Rural.

CUARTO.- El resto de los ingresos que se deriven de la cancelación de los depósitos a que se refiere el primer párrafo del artículo Tercero Transitorio reformado mediante este Decreto, deberán registrarse para el ejercicio fiscal 2003 como aprovechamientos.

De dichos recursos se formará el fondo de reserva a que se refiere la fracción I, el cual deberá constituirse a más tardar el 15 de enero de 2003.

QUINTO.- Sin perjuicio de que los recursos de la cuenta concentradora se cancelen antes del día 31 de diciembre de 2002, a dichos recursos se les aplicará, en la fecha de cancelación, la tasa de interés determinada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las instituciones de crédito podrán cobrar las comisiones correspondientes como si estos recursos hubieran permanecido depositados hasta el mismo día 31 de diciembre de 2002. Asimismo, las instituciones de crédito deberán concluir los procesos pendientes que hubiesen sido solicitados por los trabajadores o los institutos de seguridad social previamente a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto.

A partir del día primero de enero de 2003 las instituciones de crédito deberán cumplir las obligaciones previstas en las fracciones II y IV del artículo Tercero Transitorio reformado en términos del artículo Segundo de este Decreto, por lo que se refiere a las cuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro previsto en la Ley del Seguro Social de 1973 sin cobro alguno.

SEXTO.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

México, D.F., a 15 de diciembre de 2002.- Sen. **Enrique Jackson Ramírez**, Presidente.- Dip. **Beatriz Elena Paredes Rangel**, Presidenta.- Sen. **Sara Isabel Castellanos Cortés**, Secretario.- Dip. **Adrián Rivera Pérez**, Secretario.- Rúbricas".

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintitrés días del mes de diciembre de dos mil dos.- **Vicente Fox Quesada**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Santiago Creel Miranda**.- Rúbrica.

ANEXO 2



RESUMEN DE CUENTA PARA TRAMITES ADMINISTRATIVOS IMSS - INFONAVIT - ISSSTE



Para cualquier otro uso, el presente documento carecerá de valor.

Electro: Afore solo XXI

Periodo que comprende este Resumen de Cuenta

Cuanto tengo en mi cuenta Individual *

01/01/2012 - 07/09/2012

* Los recursos acumulados en la cuenta individual serán pagados en forma de pensión y en algunos casos se entregará una parte en efectivo de conformidad con las leyes del IMSS, ISSSTE e INFONAVIT.

\$ 247,992.99

Mis datos

IRMA ANGELICA HERNANDEZ GOMEZ
TLALOC SECTOR DC 2 EDIF 1 . 203
U HAB EL TENAYO C.P.: 54140

CURP HEGI620415MMCRM15
RFC HEGI6204155CA

TLALNEPANTLA DE BAZ
ESTADO DE MEXICO
RFC: HEGI6204155CA

NSS ** 06796249172

** Solo el cotizase al Seguro Social.
En la pagina de internet del IMSS, www.imss.gob.mx
podrás acceder a la información que emite el IMSS
sobre aportaciones patronales y días cotizados. IMSS:
01 800-623-23-23

Atención al público

AFORE XXI BANORTE, S.A. DE C.V.

Tel. 01800 276 5432 sin costo
Ave. Insurgentes Sur 1228 Col. Del Valle Del. Benito Juarez México
D.F. C.P. 06100

SAR-TEL : 01800-50-00-747 D.F. y lada sin costo
www.consar.gob.mx

CONDUSEF: 01800-999-80-80 D.F. y lada sin costo
ISSSTE : 54-48-89-03 y lada sin costo 01800-71-04-666

¡IMPORTANTE!

-> Recuerda que tienes derecho a solicitar Estados de Cuenta de tu Afore.
-> Verifica que tus datos (nombre, dirección, CURP, y NSS) estén correctos. Si hay alguna inconsistencia, informa a tu Afore.

Resumen general

Concepto	Saldo Anterior	Aportaciones	Retiros	Rendimientos	Comisiones	Saldo Final
Mi Ahorro para el retiro	.00	228,721.42	.00	20,934.14	1,662.57	247,992.99
Mi ahorro voluntario	.00	.00	.00	.00	.00	.00
Saldo Anterior		Movimientos		Saldo Final		
Mi ahorro para la vivienda*	.00	.00	.00	.00	.00	.00
TOTAL DE MI AHORRO						247,992.99

* Los recursos de vivienda NO SON administrados por las Afores, sino por los institutos de vivienda. Las Afores únicamente brindan esa información a sus clientes pero no pueden resolver ninguna aclaración relacionada con los créditos. INFONAVIT 01800-00-83-600 lada sin costo o 91-71-50-80 en el DF / FOVISSSTE 01-800-368-47-63 DF y lada sin costo

Detalle del resumen general

Concepto	Saldo Anterior	Aportaciones	Retiros	Rendimientos	Comisiones	Saldo Final
----------	----------------	--------------	---------	--------------	------------	-------------

IMSS

Concepto	Saldo Anterior	Aportaciones	Retiros	Rendimientos	Comisiones	Saldo Final
Pensión, Cesantía en edad avanzada y vejez						
Retiro 1997	.00	54,141.34	.00	4,938.30	392.19	58,687.43
Cesantía y vejez y Cuota social	.00	148,400.22	.00	13,644.25	1,093.38	161,970.00
SAR IMSS 1992	.00	25,170.86	.00	2,351.59	187.00	27,335.45
INFONAVIT 1997	.00	.00	.00	.00	.00	.00
SAR INFONAVIT 1992	.00	.00	.00	.00	.00	.00
SUBTOTAL DE MI AHORRO	.00	228,721.42	.00	20,934.14	1,662.57	247,992.99

ISSSTE

Concepto	Saldo Anterior	Aportaciones	Retiros	Rendimientos	Comisiones	Saldo Final
Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez	.00	.00	.00	.00	.00	.00
SAR ISSSTE 1992	.00	.00	.00	.00	.00	.00
FOVISSSTE 2008	.00	.00	.00	.00	.00	.00
SAR FOVISSSTE 1992	.00	.00	.00	.00	.00	.00
Bono Pensión (Pesos)*	.00	.00	.00	.00	.00	.00
SUBTOTAL DE MI AHORRO	.00	.00	.00	.00	.00	.00

Ahorro Voluntario

Concepto	Saldo Anterior	Aportaciones	Retiros	Rendimientos	Comisiones	Saldo Final
Aportaciones Voluntarias	.00	.00	.00	.00	.00	.00
Aportaciones complementarias de retiro	.00	.00	.00	.00	.00	.00
Aportaciones de ahorro de largo plazo	.00	.00	.00	.00	.00	.00
Aportaciones de ahorro solidario	.00	.00	.00	.00	.00	.00
SUBTOTAL DE MI AHORRO	.00	.00	.00	.00	.00	.00
TOTAL DE MI AHORRO	.00	228,721.42	.00	20,934.14	1,662.57	247,992.99

Datos de referencia de aportaciones recibidas en el último periodo

Periodo de pago	Días cotizados	Salario base de cotización

Datos de referencia de aportaciones recibidas en el último periodo

Periodo de pago	Días cotizados	Salario básico de cotización

	Valor actual	Valor nominal
Bono de Pensión ISSSTE (en unidades de inversión)	0	0
Bono de Pensión ISSSTE (en pesos)	0	0

UNIDAD ESPECIALIZADA
DE ATENCIÓN AL
CLIENTE
JUN 2012

ANEXO 3

HOJA 1 DE 2 DOCUMENTO DE OFERTA SEGURO DE INVALIDEZ Y VIDA

Estimado Derechohabiente:
De acuerdo con sus datos afiliatorios, usted tiene derecho al régimen pensionario de Ley 97 bajo la modalidad de Renta Vitalicia (pensión pagada por una aseguradora). El monto de su pensión se actualizará en el mes de febrero, en la misma proporción que la inflación presentada en el año inmediato anterior.
Este documento le presenta las diferentes ofertas de pensión a que tiene derecho, de las cuales deberá elegir sólo una. Antes de tomar su decisión se sugiere leer detenidamente y asegurarse de comprender cada una de las ofertas.
Entregue este documento firmado, indicando la opción elegida, en la oficina del IMSS donde le fue entregado, en días hábiles, en horario de 8:00 a 15:00 horas. Fecha límite de recepción: 23/04/2013.

Datos Personales del asegurado

Nombre del Afiliado:	Núm. Folio	31304037668
Nombre del Solicitante:	CURP	
NSS	Pensión Solicitada	VO

a) Opción que da la MAYOR PENSIÓN en Renta Vitalicia por Ley 97*:

	Institución que paga la pensión	Pensión mensual total	Beneficio adicional	Aguinaldo anual	Beneficio adicional acumulado a 10 años	El importe a retirar de la AFORE **	Marque con una "X" la Elección
✓	Pensiones Banorte Generali, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte	\$2,916.76	\$0.00	\$2,916.76	\$0.00	\$0.00	X

* El sistema de asignación de Pensiones está diseñado para fomentar la competencia en beneficio del pensionado y del Instituto. En este apartado se muestra la aseguradora que ofrezca la mejor opción. Excepcionalmente, de no existir un beneficio adicional, se mostrará una aseguradora de forma aleatoria.

** Puede variar por tratarse de saldos preliminares; incluye las subcuentas de SAR 92 y Vivienda 92.

El monto de la pensión mensual total, en su caso, incluye el beneficio adicional mensual.

Los cálculos se presentan a la fecha de generación de este documento, habiéndose considerado los incrementos del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), en caso de ser procedente.

El cálculo de la renta vitalicia se efectúa con los datos proporcionados en su solicitud de pensión.

Si desea elegir una opción distinta a la presentada en el inciso a) anterior, llene el siguiente recuadro:

Yo _____ para los efectos legales a que haya lugar, manifiesto haber sido
Nombre del afiliado o solicitante

informado sobre los montos de pensión a los que tengo derecho y RENUNCIO a la mejor oferta bajo Régimen 97 (Renta Vitalicia) y deseo elegir otra opción distinta a las presentadas en esta hoja.

Lugar _____ Fecha _____
Nombre _____ Firma _____

Este espacio será llenado por el personal del IMSS

08125*54N4*6*M321520130060417

15/04/2013 12:00:00 a.m.

Lugar y Firma del Jefe de Pensiones

Fecha



**HOJA 2 DE 2
DOCUMENTO DE OFERTA
SEGURO DE INVALIDEZ Y VIDA**

Datos Personales del asegurado

Nombre del Afiliado:	Núm. Folio	31304037888
Nombre del Solicitante:	CURP	
NSS	Pensión Solicitada	VO

b) Otras opciones en Renta Vitalicia por Ley 97:

Institución que paga la pensión	Pensión mensual total	Beneficio adicional	Aguinaldo anual	Beneficio adicional acumulado a 10 años	El importe a retirar de la AFORE *	Marque con una "X" la Elección
Profuturo GNP Pensiones, S.A. de C.V.	\$2,916.76	\$0.00	\$2,916.76	\$0.00	\$0.00	<input type="checkbox"/>
Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V., Grupo Financiero BBVA Bancomer	\$2,916.76	\$0.00	\$2,916.76	\$0.00	\$0.00	<input type="checkbox"/>
Pensiones Sura, S.A. de C.V.	\$2,916.76	\$0.00	\$2,916.76	\$0.00	\$0.00	<input type="checkbox"/>

* Puede variar por tratarse de saldos preliminares; incluye las subcuentas de SAR 92 y Vivienda 92.

El monto de la pensión mensual total, en su caso, incluye el beneficio adicional mensual.

Los cálculos se presentan a la fecha de generación de este documento, habiéndose considerado los incrementos del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), en caso de ser procedente.

El cálculo de la renta vitalicia se efectúa con los datos proporcionados en su solicitud de pensión.

Favor de llenar los siguientes datos de puño y letra, ratificando su elección:

Para los efectos legales a que haya lugar, manifiesto mi plena aceptación con mi elección, cuya oferta obra en el presente documento.

Lugar	Fecha
Nombre	Firma
Aseguradora elegida	

Este espacio será llenado por el personal del IMSS

08125°54N4°6'M321520130060417

15/04/2013 12:00:00 a.m.

Lugar y Firma del Jefe de Pensiones

Fecha

18 ABR 2013

Este documento se expide en cumplimiento a los artículos Tercero, Cuarto, Undécimo y Décimo Octavo Transitorios de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de Diciembre de 1995



CAPÍTULO IV
ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL
EN MÉXICO Y ESPAÑA

1. Justificación al Tercer Capítulo

El objetivo de realizar esta investigación, desde su origen, ha sido el analizar para conocer de mejor forma los sistemas de seguridad social y la implementación de los sistemas de prestaciones económicas que tutelan y administran, pues estas se relacionan al ahorro generado por una vida de esfuerzo productivo, con de presentar un panorama del auténtico uso y funciones discursivas y latentes de dicho sistema en la sociedad mexicana. Para presentar dicho panorama deseo compararlo con el sistema español, pues, es un sistema sumamente similar en las prestaciones que otorga, pero que bajo una lógica de protección mayor, tutela una variedad más extensa de contingencias económicas y seguros que los que existen actualmente en México, o los aborda de maneras más universales.

También es de interés, debido a la conformación ideológica y económica tan mixta y variada, detrás de cada sistema de aseguranza, lo que permite en contraste optimo con los rígidos sistemas mexicanos, los cuales solo llegan a ser flexibles para la capitalización descapitalización, siempre en beneficio del patrón.

Este es un ejercicio que busca comprender el funcionamiento del esquema ofrecido por dicho sistema, de modo que cualquier lector forme un criterio independiente sobre la utilidad o no de los mecanismos insertos, para luego deducir si el esquema, cumple o no con los objetivos que el ordenamiento jurídico plasma, o si es, como se

intenta demostrar, una proyección meramente de buenas intenciones que al tiempo que recita al destinatario de la norma (el cotizante, el trabajador y/o sus beneficiarios) como la prioridad y fin último de esta, en la realidad, sirve sencillamente como una herramienta de la clase dominante en la relación de producción, a través del gobierno, para preservar el sistema económico y sus intereses, generando una dinámica que no solo perpetua su empoderamiento económico y político, sino que lo radicaliza, generando cada vez más, un incremento en la brecha de beneficios para con los primeros.

La búsqueda por ampliar el conocimiento del Sistema, de seguridad social en México en todos los puntos clave de su doble discurso, es lo que nos ha llevado a estudiar en capítulos anteriores, las definiciones de Derecho Social, seguridad social, derechos asistenciales y tutelares, para después, analizar los esquemas de seguridad social y de fondos para el retiro más importantes en México en razón del número de afiliados que comprenden, como lo son los de ISSFAM, PEMEX, ISSSTE y naturalmente el del IMSS.

Con este objeto, y con el estudio realizado para conseguirlo, que nos damos cuenta de la importancia del contraste comparativo, para generar conocimiento. La diferenciación entre los esquemas existentes en México nos ha ayudado a comprender hasta ahora, el nivel de protección entre uno y otro, que existe para con respecto de los principios de seguridad social reconocidos por nuestro país hasta el día de hoy, permitiéndonos dilucidar si es que cada uno de los esquemas cumplen con un mínimo de protección con respecto de los otros.

Pero si deseamos que ese conocimiento se amplíe, y penetre una capa más adentro en el entendimiento de los derechos de la seguridad social, es importante pensar si acaso son todos estos los derechos de ese tipo a los que un humano puede aspirar, o si son solo estos los únicos esquemas de prestaciones económicas que pueden interactuar con el retiro productivo de un trabajador o profesionista.

La respuesta a esas preguntas no las encontraremos partiendo de una observación reducida al Sistema Mexicano, sino que tendremos que ampliar el enfoque con otros países.

Ante la magnitud del nuevo objetivo, debemos comprender que para buscar esos nuevos principios, en las legislaciones, historia, programas y tradiciones legales de otros países, no será el número de sistemas legales que se aborden los que generaran la pauta de calidad de la investigación, sino que, al hacer el proyecto comparativo, incluso con solo un país, por medio de los métodos adecuados y que nos den como resultados, una clara definición de conceptos y principios, un entendimiento del contexto histórico que los origino y lo efectivo o no de su aplicación en la otra nación será, solo así, un efectivo contraste.

Para lo anterior se ha decidido realizar la comparación entre los Sistemas de seguridad social de los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España. La decisión de tomar a España como referente y deducir un mayor o menor adelanto en los derechos de seguridad social tutelados por cada uno de los ordenamientos jurídicos, no ha sido casual ni superfluo.

El derecho Español, reconoce una honda tradición romanista, esto producto de haber sido un territorio provincial del Imperio Romano, desde el Siglo III a.C. cuando Cartago decidió dominar el territorio peninsular, lo que dio lugar a las Guerras Púnicas, tras las cuales Roma, dominó a los pueblos ibéricos. La conquista de los pueblos interiores ocupados por los celtiberos, exigió un siglo de esfuerzo. El proceso se completó en época de Augusto, con la derrota de los cántabros.¹⁴⁸ La dominación Romana terminó con las invasiones alanas, celtiberas y visigodas en el Siglo V d. C., misma época de la caída del Imperio de Occidente. Este fue un territorio muy importante para el Imperio, incluso varios emperadores nacieron en la llamada

¹⁴⁸ Mestre, Juan Ramon (coord.), *Enciclopedia Universal Juventud*, t. I, Juventud S.A., España, 1975, p. 758.

provincias hispánicas, como Adriano Publio Elio (76 – 138 d.C.) nacido en Bética.¹⁴⁹ Durante los siglos que siguieron a la edad media y el renacimiento, España, continuó tradicionalmente adherida a la escuela Romano-Católica.

En España así como en toda Europa, el derecho estudiado era el *Corpus Iuris Civilis*, el idioma común del estudio era el latín,... los grupos de académicos conocidos como los glosadores y los comentaristas, eran quienes produjeron una literatura inmensa que por sí misma se convirtió en objeto de estudio y discusión; y llegó a tener gran autoridad...De esta forma, el derecho civil romano y las obras de glosadores y comentaristas se convirtieron en la base de un derecho común de Europa, el que ahora llaman *el Jus Commune* los historiadores del derecho.¹⁵⁰

A consecuencia del desastre naval de Trafalgar –en 1805-, que agravó la crisis económica y social del país –España-. El motín de Aranjuez, obligó a Carlos IV a abdicar en su hijo Fernando VII¹⁵¹, todo lo anterior, provoca la coyuntura propicia para la imposición de José Bonaparte en el Trono Español por parte de su hermano, Napoleón Bonaparte. Durante este episodio y hasta la independencia de España, el 17 de Abril de 1814, es que se da este “afrancesamiento” de la política y el derecho español y de la afluencia de las doctrinas liberales en las políticas de los territorios de ultramar y colonias hispanas. Es en el periodo de la Exégesis Napoleónica, que España recibe la segunda influencia determinante, colocándose claramente en el área del Derecho Civil de tradición Romanista. Con el Código Civil Napoleónico, la escuela que prohíbe la interpretación por parte del juzgador es la que se impone en la península Ibérica.

Los juristas de la época habían sido adiestrados en un periodo anterior, y fundaban sus concepciones, instituciones y procesos legales en el derecho antiguo. En

¹⁴⁹ *Ibidem*, pp. 37-38.

¹⁵⁰ Merryman, John Henry, *La Tradición Jurídica Romanocanónica*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989, p. 30.

¹⁵¹ Mestre, Juan Ramon (coord.), *op. cit.*, nota 149, p. 388.

consecuencia, quienes participaron en la redacción de los códigos franceses incluyeron gran parte del derecho y del aprendizaje legal anterior. En esta forma se preservó cierta continuidad con la cultura legal anterior.¹⁵²

Las consecuencias de ello no son menores, y son el punto angular del interés comparativo de esta investigación, pues México, al haber sido un territorio de ultramar del reino español, abrevó de este bagaje histórico durante los 300 años de dominio de la corona. Esto colocó a México como uno de los primeros países independientes de América con una tradición romano-católica. El compartir una tradición jurídica y una historia entrelazada hará más práctico el análisis de instituciones tanto de España como de México.

Al igual que en muchos otros países del mundo occidental, contando obviamente entre ellos a México, el sistema de seguridad social Español nace ante las presiones sociales generadas por un descontento en las relaciones productivas y las garantías mínimas que los trabajadores percibían en el desempeño de su actividad, tanto con el sector patronal que, a su parecer, los explotaba, como con el gobierno, que no representaba sus garantías laborales mínimas. Por lo cual y como respuesta paliativa a ello, se inició con la unificación de todos los sistemas mutualistas y de seguridad social en la gestión, esto debido a la multiplicidad de esquemas por núcleo social a proteger así como en sus divisiones locales y hasta municipales existentes en el reino.

Durante los primeros años del siglo XX, que en México también se promulgan las primeras leyes en materia laboral, social y asistencial, logrando su elevación a norma suprema con el artículo 123 de la Constitución del 5 de Febrero de 1917. Al igual que en España, se crearon reglamentaciones más puntuales que se mantuvieron estables se invariables, en los dos países, hasta las décadas de los sesenta y setentas.

¹⁵² Merryman, John Henry, *op. cit.*, nota 151, p. 63.

La segunda etapa de la seguridad social Española se da con el Estado de Bienestar Liberal, cuando en el marco de las políticas interventoras del Estado, en 1966, se aprueba la primer Ley General de Seguridad Social, que fue abrogada por la de 1974 y que a su vez, estuvo vigente hasta 1994, cuando surge la actual ley, que ha incluido continuas modificaciones de acuerdo a la búsqueda de plantear un nuevo sistema de financiamiento, en el marco de las políticas neoliberales y que se exponen en el Pacto de Toledo, el cual será también materia de este estudio.

Del mismo modo, la seguridad social en México, pasara por etapas muy similares, donde se aprobara la Ley del Seguro Social en 1973, con principios vigentes y acordes a sus procesos, hasta las modificaciones sustanciales de 1992 y su posterior abrogación con la Ley de 1997, esta última, al igual que la española, preponderando temas de financiamiento del sistema. Definirán sus conductas hacia el libre mercado para la seguridad social por considerar un peso la rectoría de tales derechos, e iniciaran su intervención en menor o mayor grado, en cada uno de los dos países, terceros actores. Ante tal parecido coyuntural, es de sumo interés, el observar como esas políticas incidieron en México y España, y como se abordó en sus propias etapas el debate entre la reducción del sistema y su diferenciación por cotizantes o su universalización mediante la renta mínima de ciudadanía.

En síntesis, y habiendo esbozado algunos de los argumentos del porqué del capítulo, será más sencillo comprender la finalidad de este y del proyecto en su conjunto, generando para la sociedad un esquema de retiro más adaptado a la realidad que se vive, reconociendo en su totalidad los derechos y formas de ejecución de los mismos.

2. Antecedentes de la Seguridad Social Española

España si bien es un país Europeo con un desarrollo feudal sumamente amplio en la etapa tardía del Medioevo y que se extendió, todavía durante el tiempo de la

ilustración, tuvo un muy lento desarrollo en la etapa de industrialización de los siglos XVIII y XIX lo que provocó un retraso en la legislación de carácter social y laboral, pues no fue hasta la instalación de grandes industrias que las relaciones de producción requirieron una mayor especialización.

En 1861 Concepción Arenal calificaba el estado de la beneficencia española como “lamentable” y el análisis histórico a puesto de relieve las dificultades existentes en España para que el estado liberal comenzara a incorporar los contenidos propios de una política social-moderna.¹⁵³ Hasta esta fecha los únicos sistemas de protección frente a la necesidad eran el ahorro individual, la solidaridad familiar, la beneficencia, la mutualidad o los seguros privados.¹⁵⁴ No existía, como se puede apreciar, una organización de carácter estatal que administrara o cubriera las contingencias propias de la relación productiva y los riesgos de trabajar en una u otra industria.

Sobre la base de que entre el individuo y el Estado no podría haber intermediario alguno, la Real Orden de 26 de mayo de 1790 declaró libre el ejercicio de las industrias, decretó plena libertad para la instalación de talleres. Esta situación impactó en la situación del trabajador, y la protección frente a los riesgos sociales: la relación de trabajo quedaba sujeta al concierto de voluntades trabajador-patrono, y cualquier intervención de tercero era penado, provocando la situación social de pobreza de la clase obrera que dio pie a los movimientos asociacionistas de base socialista/comunistas/ anarquista.¹⁵⁵

Con Alfonso XIII se asiste a los intentos regeneracionistas de -Antonio- Maura y -José- Canalejas. La situación social cada vez más grave, llevó a una lucha abierta entre patronos y obreros en la que representó un paréntesis la dictadura de Primo

¹⁵³ Desdentado Daroca, Elena, *Seguridad Social, Una Introducción Práctica*, Bomarzo, España, 2009, p. 25.

¹⁵⁴ Quintero Lima, María Gema, *La Seguridad Social en España, Evolución Histórica*, UCM, <http://ocw.uc3m.es/derecho-social-e-internacional-privado/derecho-de-la-seguridad-social/lecturas/evolucionhistorica.pdf>.

¹⁵⁵ *Idem*

de Rivera (1923–1929).¹⁵⁶ Desde 1900, durante la regencia de María Cristina de Habsburgo y Lorena, esposa del Rey Alfonso XII, y hasta 1966, en España hubo solamente un sistema de seguros sociales, abarcando periodos y formas de gobierno tan distintos, como la monarquía, la Segunda República Española y hasta la última etapa de la dictadura Franquista.

Si bien ya existían seguros privados y *mutuas* que protegían algunos caracteres de la edad avanzada, ninguna era de calidad vinculante para el patrón, en los principios de voluntariedad del aseguramiento y la libertad de subsidiarse.

No obstante, tal y como lo apunta la Doctora María Gema Quintero¹⁵⁷, tras la Conferencia de seguros sociales de 1917, dedicada al estudio de la introducción del seguro social obligatorio, mediante el Real Decreto de 11 de marzo de 1919 (desarrollado por el reglamento aprobado por real decreto de 21 de enero de 1921), sobre régimen de intensificación de retiros Obreros el que procede al paso del esquema asegurativo basado en la libertad subsidiada, al esquema del seguro obligatorio. Así, el seguro obligatorio de vejez, alcanzaría a toda la población asalariada, de edades comprendidas entre los dieciséis y los sesenta y cinco años, cuyo haber anual por todos los conceptos no exceda de 4000 pesetas.

Como ya lo decíamos es el hito de la seguridad social española, la ley de Accidentes de Trabajo de 1900, la que puede conjuntar todos estos seguros regionales, además de enunciar las reglas que todos estos deberán seguir en su funcionamiento y administración. Se podría decir que es el parte aguas de la seguridad social española, si bien, no al nivel de la Constitución Política Mexicana –*pues queda claro la vanguardia que generó a nivel mundial su composición social en la más alta jerarquía posible, es decir la elevación a principio fundante del Estado-*, si contribuye

¹⁵⁶ Mestre, Juan Ramon (coord.), *op. cit.*, nota 149, p. 760.

¹⁵⁷ Quintero Lima, María Gema, *op. cit.*, nota 155.

a demarcar un antes y un después, o mejor dicho, un comienzo en la seguridad social estatalmente organizada.

En el año 1919, surge el denominado “retiro obrero”, transformado, entre el año 1939 y 1947, en el seguro obligatorio de vejez e invalidez¹⁵⁸. Esto nos da entender que será la contingencia por edad, es decir, la prevención contra la vejez, el primer tipo de pensión amparada por leyes españolas. También nos sirve para poner de relieve, el interés obrero por su supervivencia durante los años de retiro cuando la vida productiva de un individuo se ve mermada por los malestares propios de la edad.

Se preveía que el patrono/empresario pudiera desplazar su responsabilidad mediante el aseguramiento voluntario. Este extremo era desarrollado por el Reglamento de 28 de julio de 1900, que precisaba las reglas técnicas del aseguramiento de los accidentes, así como por otras normas reglamentarias que regularon las condiciones de actuación de las entidades privadas (sociedades de seguros y entidades de ahorro y análogas), para las que la ley de 1900, que fue reformada en 1922, abrió un ámbito de actuación relevante. Tanto más cuanto, primero se extendió la regulación a otros sectores distintos de la industria como el del Mar en 1919 y el del campo (en 1932); y tanto más cuanto, segundo, la Ley de Accidentes de trabajo de 1932 (en el contexto de la II república), convirtió en obligatorio el seguro de accidentes y dio entrada a las Mutuas Patronales.¹⁵⁹

Para los años veinte, la financiación de los seguros pasa de ser solo integrada por pagos de los patrones y el Estado, a obligar al trabajador a cotizar para su propio retiro y contingencias eventuales. En 1938 surge el subsidio familiar, esto en el contexto de la ideología familiarista, esto es, el interés no solo en el obrero como factor de producción, sino también en su familia como razón a la justicia social en una sociedad equilibrada.

¹⁵⁸ Organización Iberoamericana de Seguridad Social, *Banco de Información de los Sistemas de Seguridad Social Iberoamericanos*, MAEC-OISS, España, 2007, p. 67.

¹⁵⁹ Quintero Lima, María Gema, *op. cit.*, nota 155.

La Constitución republicana española del 9 de diciembre de 1931, En su artículo 46 establecía concretamente que:

“El trabajo, en sus diversas formas, es una obligación social, y gozará de la protección de las leyes.

La República asegurará a todo trabajador las condiciones necesarias de una existencia digna. Su legislación social regulará los casos de seguro de enfermedad, accidentes, paro forzoso, vejez, invalidez y muerte; el trabajo de las mujeres y de los jóvenes y especialmente la protección a la maternidad; la jornada de trabajo y el salario mínimo y familiar; las vacaciones anuales remuneradas; las condiciones del obrero español en el extranjero; las instituciones de cooperación, la relación económico-jurídica de los factores que integran la producción; la participación de los obreros en la dirección, la administración y los beneficios de las empresas, y todo cuanto afecte a la defensa de los trabajadores.”

Durante la guerra civil española, con vigencia solo en los territorios ocupados por la falange nacional, y hasta el término de la guerra, con la proclamación de Franco a la cabeza del gobierno, se implementaron un Fuero del Trabajo, el cual contuvo un programa de seguridad social en su Declaración X:

“La previsión proporcionará al trabajador la seguridad en el infortunio...a cuyo efecto se incrementarán los seguros sociales de vejez, invalidez, maternidad, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, tuberculosis y paro forzoso, tendiéndose a la implantación de un seguro total...y de modo primordial se atenderá a dotar a los trabajadores ancianos de un retiro suficiente..”¹⁶⁰

Si, bien estas dos etapas históricas de gobierno, fueron dejadas atrás, se aprecia la permanencia de los principios de la seguridad social, hasta la Constitución vigente.

¹⁶⁰ *Ibidem*

Para el entendimiento del sistema es la conformación de su Constitución española, en vigor desde el 29 de diciembre de 1978, piedra puntal en la reorganización del país, después de décadas de dictadura. En el texto de dicha Constitución, se contienen normas específicas de seguridad social como lo es el artículo 41, que configura la actividad de los poderes públicos con respecto a la previsión social, coloca al estado como rector de la política social y económica y a la letra dice:

“Los poderes públicos mantendrán un régimen público de seguridad social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente, en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres”.

El texto vigente, recoge, en un sentido más amplio y subjetivo los principios de la Constitución Republicana y sus puntos concretos son recogidos en algunos otros artículos específicos, sino, en normas de observancia nacional, lo anterior, no tanto por negar al principio de continuidad histórica, o por rechazar la búsqueda de los principios rectores en lo legislado anteriormente, sino obedeciendo a la coyuntura mundial, las presiones extranjeras, y las condiciones que el sistema económico obliga a observar y de las cuales España no puede desentenderse.

En el tenor de normas específicas ligadas al artículo 41, se encuentran: los artículos 39, que refiere los derechos de protección a la familia, el 43, el cual plasma la protección estatal a la salud, el artículo 49 con los compromisos de protección a los llamados *disminuidos físicos*, y el 50, artículo referente a las personas de la tercera edad.

Caso particular de esta etapa fue el de las Mutuas, que surgen a partir de 1941, como una posible solución a la insuficiencia de cobertura por parte de los seguros sociales, el cual nace, dividido de acuerdo a las ramas de producción –de igual forma que como veremos, están organizados los seguros sociales mexicanos- en contraposición a los seguros sociales que tienen una organización administrativa.

“Estas mutualidades laborales, tienen su primer sustento en la Ley de Mutualidades libres de 6 de diciembre de 1941... Desde el punto de vista prestacional el Mutualismo Laboral dispensaba prestaciones reglamentarias y prestaciones potestativas. Entre las prestaciones reglamentarias se encontraban las siguientes: la pensión de jubilación, la pensión de invalidez absoluta y total para la profesión habitual, la pensión de larga enfermedad, las prestaciones de supervivencia (pensión o subsidio de viudedad, pensión de orfandad, prestaciones a favor de otros familiares del causante); subsidio de defunción, subsidio de natalidad, subsidio de nupcialidad, asistencia sanitaria para pensionistas y familiares a cargo. Entre las prestaciones potestativas se diferenciaban: los créditos laborales, la acción formativa, las prórrogas de larga enfermedad y las prestaciones extra-reglamentarias...

Aseguran únicamente a los trabajadores incluidos en la rama productiva, con los que se establecen relaciones jurídicas diferenciadas de las de los seguros sociales... Desde el punto de la vista de la gestión, las distintas mutualidades dependían administrativamente del Ministerio de Trabajo, pero se trataba de entidades no estatales, de personalidad jurídica plena y autonomía administrativa. Eran asistidas y supervisadas por el Servicio de Mutualidades Laborales.

A ambos, Seguros Sociales y Mutualismo Laboral, se suman los sistemas complementarios de base empresarial o las Cajas de Empresa...”¹⁶¹

En España, el gran hito en la regulación de los derechos de seguridad social se da en el marco del estado de bienestar de los años sesenta. El nuevo sistema de seguridad social nace con la Ley de Bases de la Seguridad Social del 28 de

¹⁶¹ Quintero Lima, María Gema, *op. cit.*, nota 155.

diciembre de 1963 y que se articula con la Ley de Seguridad Social del 21 de abril de 1966.¹⁶²

La LBSS pretendía crear un sistema de seguridad social, en un esquema como lo define Maria Gema Quintero “asistemático de seguros sociales conviviendo”¹⁶³. En palabras de la Dra. Elena Desdentado Daroca, Profesora de la Universidad de Castilla la Mancha, estas leyes incorporan la idea de seguridad social como una cobertura sistemática e integrada de las situaciones de necesidad, más allá de la técnica de seguro social.

La misma autora enlista con ello los principios rectores de la seguridad social en España los cuales eran, la tendencia a la unidad, la participación de los interesados de la gestión, la supresión del ánimo de lucro en las operaciones de seguridad social, la conjunta consideración de las contingencias protegidas la transformación del régimen financiero y la preocupación referente por los servicios de prevención y rehabilitación.¹⁶⁴

Posterior a la ley de 1966, el sistema fue marcado por tres leyes. La primera fue la reforma a la ley 24/1972, que tenía como objeto fundamental la mejora de la protección mediante el acercamiento del cálculo de las prestaciones *-el hacer la suma calculada, mas especifica al caso en concreto-*. La segunda, la ley 26/1985, se planteó la reducción del gasto en pensiones mediante la ampliación de los periodos de cotización *-algo similar a la ampliación hecha en 1997 en México-* La tercera, la ley 26/1990, estableció las prestaciones no contributivas. Las restantes medidas legislativas han tenido un alcance menor¹⁶⁵

Durante las continuadas crisis económicas que afectaron y afectan a los mercados mundiales y pese a las doctrinas neoliberales, surgieron líneas de mejora para la

¹⁶² Desdentado Daroca, Elena, *op. cit.*, nota 154 p. 26.

¹⁶³ Quintero Lima, María Gema, *op. cit.*, nota 155.

¹⁶⁴ Desdentado Daroca, Elena, *op. cit.*, nota 154 p. 26.

¹⁶⁵ *Ibidem* pp. 26-27.

cobertura de la seguridad social. Esto no fue ajeno a la realidad española, en la cual, a través de la Ley de Pensiones No Contributivas número 26/1990, del 20 de diciembre de 1990, la cual hoy se encuentra derogada.

En la Ley número 26/1990 se incluyeron, en el sistema de seguridad social a los ciudadanos residentes en territorio español que, por encontrarse en la pobreza se encuentran en situaciones de necesidad, por consecuencia de una determinada edad, sufrir una discapacidad, o tener hijos a cargo. A estos sujetos, se les atribuía un derecho a prestaciones uniformes de carácter asistencial de acuerdo a los requisitos de su artículo 3:

“Los únicos requisitos exigidos para el derecho a las pensiones en su modalidad no contributiva, son: con carácter general, la residencia en territorio nacional y la insuficiencia de recursos; y, con carácter específico, la edad de sesenta y cinco años, para la pensión de jubilación, y la edad de dieciocho años y el grado de minusvalía establecido, para la de invalidez.”

Importante es hacer notar que el financiamiento, de los esquemas contributivos y no contributivos desde su reorganización y unificación con la ley de 1966, y hasta el Pacto de Toledo en los noventas, corrían a cargo de todos, es decir, era un reparto puro de obligaciones, tanto de las asignaciones presupuestales, como de las cotizaciones a cargo del sector patronal empresarial y las de los trabajadores en activo, fueran por cuenta propia como al servicio de persona ajena.

3. El Pacto de Toledo, y el cambio al sistema Neoliberal

Desde mediados de los 90 se reactivó una dinámica – *legislativa, de la toma de decisiones en los cambios estructurales del país-*, que ya se había iniciado en los pactos de la Moncloa de 1977 y en los años 80 en el Acuerdo Económico y Social,

que se concreta en la elaboración de normas de reforma del sistema como consecuencia de procesos de concertación social.¹⁶⁶

A la caída de la dictadura Franquista, la etapa de democratización social, que va de mediados de los años setenta a inicios de los noventa, dio pie a modificaciones en las Instituciones vigentes, modificando las existentes y en pocos casos, desapareciendo las más anticuadas. Las primeras modificaciones tuvieron el enfoque de un Estado interventor, regulador y activo participante, gracias a las políticas socialdemócratas de gente como el presidente durante ese periodo, Felipe González Márquez. Estas reformas fueron obligadas por aspectos económicos de carácter internacional, y no serían oportunas debido a intereses políticos y partidistas, y no prosperarían sino hasta que los fines políticos de otro partido político lo colocaron en el poder.

Las actividades del mercado neoliberal, en la dinámica de generar riqueza a costa de todo, provocaron una coyuntura que golpeó de lleno a los países del globo, incluidos los dos sobre los que versa esta investigación: España y México. Fueron varios los motivos para la crisis económica que azotó en 1993 al Estado Ibérico, pero son los más significativos los factores extranjeros, -sin dejar de lado, el déficit que generaba el subsidio a la propia seguridad social, pero observando una proporción menor para con las circunstancias globales- donde la burbuja financiera de Japón y la crisis petrolera del mar del Golfo, la cual encareció a más del doble el precio del crudo, del cual España no es productor, jugaron un papel fundamental.

“La burbuja financiera comenzó a gestarse a mediados de los ochenta, cuando parte del capital excedente de la economía, proveniente del elevado superávit comercial, fue destinado por los bancos a la compra de tierras y acciones, con lo cual comenzaron a crecer de manera pronunciada los precios de estos... La lógica del proceso era, básicamente, la siguiente: -subía el- precio de la tierra aumentaba el

¹⁶⁶ Quintero Lima, María Gema, *op. cit.*, nota 155.

valor de las empresas que tenían propiedades, las que servían como garantía para comprar más acciones...y en inicio de un nuevo ciclo de incrementos... Sin embargo, en determinado punto, se produjo un brusco cambio... Ante el temor de que la inflación comenzara a crecer y para frenar la continua depreciación de yen frente al dólar, -se- indujo un aumento de las tasas de interés... que paso de 2,5% a principios de 1989 a 6% en agosto de 1993... En consecuencia, los precios de las acciones experimentaron un descenso... como también el precio de la tierra.”¹⁶⁷

Esta etapa de las finanzas bursátiles, afecto la inflación de las monedas de todo el globo, y a España de manera específica, debido a los gastos y endeudamiento adquirido para La Exposición Universal de Sevilla y los Juegos Olímpicos de Barcelona.

Para paliar las consecuencias de estos hechos y ante un aumento en el desempleo que llego al 23% de la población productiva española y que amenazaba con colapsar el sistema de pensiones, del que las pensiones contributivas y no contributivas para desempleo era parte, el gobierno a través del congreso de Diputados impulso el análisis del *“Acuerdo Sobre Consolidación y Racionalización del Sistema de seguridad social”* también conocido como el *“Pacto de Toledo”*.

Tal y como lo expresa en su introducción al texto el mismo *Pacto de Toledo*, el Pleno del Congreso de los Diputados, *“en su sesión del día 6 de abril de 1995, aprobó el texto aprobado por la Comisión de Presupuestos el día 30 de marzo de 1995, sobre la base del informe emitido por la Ponencia, constituida en su seno, para el análisis*

¹⁶⁷ Centro de Economía Internacional, *Japón: del estancamiento a la recesión*, MAEC-OISS, Panorama de la Economía Internacional, Argentina, núm. 1, octubre 1998, <http://www.asiayargentina.com/pdf/62-japon.PDF>

de los problemas estructurales del sistema de la seguridad social y de las principales reformas que deberán acometerse.”

Primeramente, el pacto hace la división de las tres modalidades de las prestaciones económicas para posteriormente definir las claramente: la contributiva, la no contributiva y la complementaria.

Modalidad contributiva, a saber, es de carácter público y obligatorio. Se proporcionan rentas de sustitución, por razones de edad, incapacidad o muerte, en proporción al esfuerzo de cotización efectuado. Contempla cuantías mínimas de pensión con importes superiores a las pensiones no contributivas. La financiación de esta modalidad debe realizarse básicamente con cotizaciones sociales a través de un sistema de reparto, esto es, tal y como en México –*con sus salvedades porcentuales*- tripartito: Cotizaciones gubernamentales, patronales y de los trabajadores o profesionistas. Estas deberán cubrir, incluso, los gastos de funcionamiento, afiliación, recaudación y gestión de las prestaciones.

Modalidad no contributiva. Es la dirigida a compensar la ausencia de rentas de los ciudadanos que se encuentren en situación de necesidad por razones de edad, enfermedad, o cargas familiares y cuya función debe ser la de mitigar las consecuencias de los estados de necesidad. La financiación de esta íntegramente a cargo del Presupuesto del Estado, mediante transferencias al Presupuesto de la seguridad social. Es un esquema público de prestaciones económicas que se completa con asistencia sanitaria y servicios sociales, extendidas a toda la población y financiadas a través de impuestos, dado su carácter universal.

Prestaciones Complementarias. Son prestaciones de naturaleza libre y gestión privada, a las que pueden acceder quienes voluntariamente deseen completar las prestaciones del sistema público. El Pacto muestra su interés en que siempre sean complementarias y no sustitutorias -*cosa que sucedió en México con el paso a AFORE`-s-*, ni debilitadoras de las pensiones públicas. En este terreno se encuentran las antes citadas *Mutualidades* por parte del cooperativismo y el mutualismo, y las

Cajas de Ahorro y/ de Préstamo, de carácter empresarial y administradas por la iniciativa privada.

Para el “*Pacto de Toledo*”, fue sumamente importante dividir la base de presupuestación de las diferentes modalidades. Como se mencionó en páginas atrás, la financiación de las prestaciones era a reparto puro de obligaciones, de modo que las asignaciones presupuestales provenientes de impuestos, cubrían los casos de riesgos de trabajo, pensiones de viudez, orfandad y ascendientes de trabajadores muertos en accidente y la pensión por desempleo de todos los trabajadores indistintamente.

Al encontrarse en una situación de crisis económica se debía separar y clarificar las fuentes de financiación del sistema de protección social. El primer acto de ello fue bajar las pensiones de desempleo a un 75% de su valor en ese momento. Lo segundo, ya en amparo del “*Pacto de Toledo*” sería determinar las financiaciones que se describen en las modalidades.

Las miras con el nuevo programa eran tan positivas, que incluso se previó la dotación de un Fondo de Reserva con los excedentes de cotizaciones sociales que “*puedan resultar de la liquidación de los Presupuestos de la seguridad social, con la finalidad de atender a las necesidades futuras del Sistema.*” El interés en que los trabajadores continuaran cotizando era claro y más aún buscar desincentivar las jubilaciones anticipadas, para evitar la vuelta piramidal entre trabajadores en funciones y pensionados.

Resumiendo, en la Ponencia parlamentaria del *Pacto de Toledo*, de acuerdo a María Gema Quintero¹⁶⁸, se proponían quince recomendaciones para la seguridad social:

- I. Separación y clarificación de las fuentes de financiación;
- II. Constitución de reservas;

¹⁶⁸ Quintero Lima, María Gema, *op. cit.*, nota 155.

- III. Mejora de las bases de cotización;
- IV. Financiación de los regímenes especiales;
- V. Mejora de los mecanismos de recaudación y lucha contra la economía irregular;
- VI. Simplificación e integración de regímenes especiales;
- VII. Integración de la gestión;
- VIII. Evolución de las cotizaciones;
- IX. Sobre la equidad y el carácter contributivo del sistema;
- X. Edad de jubilación;
- XI. Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones;
- XII. Reforzamiento del principio de solidaridad;
- XIII. Mejora de la gestión;
- XIV. Sistema complementario.
- XV. Análisis y seguimiento de la evolución del sistema.

El 2 de octubre del 2003, el Congreso de los Diputados, a siete años de la puesta en marcha del pacto de Toledo, se da a la tarea de revisar los resultados del Pacto, mediante el Informe 053/000001¹⁶⁹ de la Comisión no permanente para la valoración

¹⁶⁹ Congreso de los Diputados, *Informe de la Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo. Texto del Informe y votos particulares*, en Boletín General de las Cortes, España, Serie D, núm. 596, 2 de octubre 2003, <http://www.imsersomayores.csic.es/documentos/legislacion/pacto-toledo/comision-informe-01.pdf>

de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo.

En el texto del informe, en el apartado de la Evolución legislativa desde 1995 hasta 2003, es decir, los adelantos en el terreno normativo que se lograron del Pacto a esa fecha se marcan como las más destacadas modificaciones legislativas efectuadas sobre el sistema de pensiones, las siguientes, las cuales, pese a las vicisitudes de una nueva crisis económica mundial, también se mantienen vigentes hasta nuestros días:

- a) La Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social,
- b) La Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria,
- c) La Ley 35/2002, de 12 de junio, de medidas para el Establecimiento de un Sistema de Jubilación Gradual y Flexible.

Así, en la misma línea de la concertación o contractualización de las reformas de seguridad social, como renovación del *Pacto de Toledo*, se inscriben el Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social de 9 de abril de 2001, entre el gobierno, las asociaciones empresariales más representativas y la Confederación de Comisiones Obreras. En dicho acuerdo se establecían como pilares, a consideración de la Doctora Quintero Lima¹⁷⁰, entre otros, la separación de fuentes de financiación del sistema de protección social, la forma de aplicación de excedentes, la conformación del fondo de reserva, la jubilación flexible, la contributividad y equidad del sistema, la mejora de prestaciones del sistema, la convergencia de regímenes especiales, reducciones y bonificaciones en la cotización y la previsión social complementaria.

¹⁷⁰ Quintero Lima, María Gema, *op. cit.*, nota 155.

En términos políticos, este fue el punto final del proceso de remodelación de no solo los esquemas de seguridad social, sino de todo el sistema colocando a discusión de nueva cuenta y ante un mundo económica mente neoliberal y de actividades, ampliamente globalizadas, de la universalidad de los derechos sociales. Quizás este es el aporte más grande dado a los países Hispanoparlantes por el *Pacto*, si bien reguló los sistemas complementarios de empresa, más que sustituir con ellos el esquema, como fue en México, se reforzó el servicio estatal, diversificando su método.

4. Comparativo de las prestaciones económicas tuteladas en México y en España

El análisis sistemático de la seguridad social española entrevé como, para su estudio es más similar a la distribución del derecho administrativo que de las distinciones derivadas del derecho laboral. Esto, obedeciendo por tanto, más que a las similitudes entre la actividad de un gremio u otro o la diferencia que implica una actividad de trabajadores o profesionistas, sino a la generación económica que implicara el país, e decir que la previsión social responde más que a características del individuo, a su relevancia en la relación productiva española.

En el caso Español la conformación de la legislación en materia de derechos de seguridad social es piramidal y jerarquizada, al igual que en México, donde la cima del ordenamiento jurídico se ve ocupado por la Constitución, que es un texto de único tomo igual que el nuestro donde se plantean la organización estatal, los derechos y las obligaciones de las personas en el país. La Constitución Española contiene la delimitación de competencias entre el Estado Español y las Comunidades Autónomas, que lo componen.

Debajo de ella, encontramos muchas leyes orgánicas expedidas por el poder legislativo, que en este caso lo ostentan las Cortes Generales (artículo 66 de la

Constitución Española). En España, se ha recurrido con mucha frecuencia a la legislación delegada... la legislación de urgencia como lo son los decretos y las leyes. Y por último siendo el más usado los reglamentos a través de los reales decretos y las reales ordenes... Junto al derecho interno hay que tener en cuenta el derecho comunitario, con dos tipos de normas, las normas de coordinación, que ordenan la aplicación de las distintas legislaciones nacionales... y las normas de armonización que son directivas que establecen criterios para aproximar las regulaciones nacionales.”¹⁷¹

Tal y como lo observamos, desde 1995, el modelo de seguridad social español, descansa en las siguientes modalidades de protección:

- a) *Una protección contributiva*, de carácter profesional y proporcional, que otorga rentas de compensación de los salarios dejados de percibir ante la aparición de contingencias de enfermedad, accidente, desempleo, cargas familiares, incapacidad, vejez o muerte, y en la que la cuantía de las prestaciones está en función del tiempo y de los importes de las aportaciones previamente realizadas. Esta modalidad de protección se financia por aportaciones de los trabajadores y/o los empresarios, y se corresponde con una gestión pública.
- b) *Una modalidad no contributiva*, que tiene como finalidad la cobertura de prestaciones económicas ante las situaciones de invalidez, vejez, desempleo o cargas familiares, en la que la cuantía de las prestaciones es de importe fijo, prestaciones no subordinadas a prestaciones previas, condicionadas a falta de recursos por los beneficiarios. Esta modalidad se financia a través de aportaciones

¹⁷¹ Desdentado Daroca, Elena, *op. cit.*, nota 154, pp. 41-42.

estatales, procedentes de impuestos, y se corresponde por una gestión pública.

- c) *Una modalidad de prestaciones universales*, básicamente de asistencia sanitaria y servicios sociales, de acceso generalizado a toda la población, y financiadas a través de aportaciones estatales, procedentes de impuestos.
- d) Junto a las modalidades anteriores, todas ellas de gestión pública coexiste *una modalidad de protección complementaria* y de gestión privada, cuyas manifestaciones principales son las mutualidades de prevención social y los fondos y planes de pensiones.¹⁷²

Para Elena Desdentado, Las prestaciones sociales, van encaminados a las capas de población con mayor incidencia de vulnerabilidad estos son, personas de la tercera edad, persona de capacidades diferentes y beneficiarios menores de edad de trabajadores en activo.¹⁷³ A diferencia de las prestaciones sociales otorgadas en México no figuran en el esquema Español las actividades recreativas ni deportivas.

Las prestaciones económicas, -se *dividen en*- prestaciones periódicas de carácter vitalicio (pensiones) o de carácter temporal (subsidios) o prestaciones de pago único o a tanto alzado. Los caracteres de estas prestaciones son: prestaciones de naturaleza pública, intransmisibles e irrenunciables, gozan de garantía ante terceros de cobro preferente y con especialidades en cuanto a la posibilidad de su embargo¹⁷⁴, cosa distinta al caso mexicano, pues en México toda prestación es inembargable.

Los subsidios o prestaciones económicas temporales se reconocen ante los casos de incapacidad temporal para el trabajo, riesgo durante el embarazo, maternidad y

¹⁷² *Ibidem*, pp. 67-68.

¹⁷³ Organización Iberoamericana de Seguridad Social, *op. cit.*, *nota 159*, p. 71.

¹⁷⁴ *Idem*

paternidad por nacimiento de hijos o adopción o acogimiento de menor, riesgo durante la lactancia, por asignaciones de niños menos de 18 años o mayores minusválidos o que no efectúen trabajo y desempleo.¹⁷⁵

Al igual que en México, la modalidad contributiva puede dividirse para su estudio un régimen general y varios regímenes especiales. En la actualidad existen los siguientes regímenes:

1. *Régimen general.* Constituye el núcleo esencial del sistema –*incluye cerca del 63% de los trabajadores-*, se integra a todos los trabajadores dependientes –*también referidos por como cuenta ajena-*, mayores de 16 años, que no se encuentren incluidos en otro régimen especial.
2. *Régimen especial agrario.* Incluye a los trabajadores que, de forma habitual y como de forma de vida, realizan labores agrarias, forestales o pecuarias. Comprende tanto a los trabajadores por cuenta ajena, como a los propietarios de pequeñas explotaciones agrarias –*el texto citado, mencionara en páginas adelante que desde enero de 2008, los trabajadores agrarios por cuenta propia se incorporan en el régimen de la seguridad social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos por lo que el régimen agrario quedara limitado por los trabajadores por cuenta ajena-*.
3. *Régimen especial de trabajadores del mar.* Comprende a todos los trabajadores tanto por cuenta ajena como por cuenta propia que generan actividades marítimo-pesqueras.
4. *Régimen especial por cuenta propia.* Incluye a todas las personas que realizan su actividad por cuenta propia o no dependiente, salvo a los que están en régimen agrario o los trabajadores del mar –*Este*

¹⁷⁵ *Idem*

es el segundo más importante pues cuenta con casi 22% de los trabajadores españoles-

5. *Régimen especial de la minería del carbón.* Quedan comprendidos en su ámbito de aplicación los trabajadores por cuenta ajena cuya actividad se realiza en minas de carbón. *–cabe destacar que la minería es una de las 3 actividades más importantes de la industria del país, y la carbonífera es la número uno de las extracciones mineras de España-*
6. *Régimen especial de empleados del hogar.* Comprende a las personas dedicadas a la prestación de servicios exclusivamente domésticos para uno o varios cabezas de familia. Los servicios deben ser prestados en el domicilio que habite el cabeza de familia, percibiendo un sueldo o retribución¹⁷⁶.

En la protección de la *incapacidad permanente*, al igual que la legislación mexicana el alcance de su protección y de la cobertura económica a la que se hará acreedor el trabajador dependerá de los grados y criterios de su calificación.

De acuerdo al artículo 137 de la Ley General de Seguridad Social, Los grados protegidos son: 1) *La incapacidad permanente parcial.* La que ocasiona al trabajador una disminución no inferior al 33% del rendimiento normal de su profesión habitual, 2) *La incapacidad permanente total* para la profesión habitual, 3) *La incapacidad permanente calificada.* Que es una incapacidad total agravada por la edad mayor a 55 años que determina dificultades para obtener empleo en actividad distinta de la habitual. 4) *Incapacidad permanente absoluta.* Que inhabilita para cualquier profesión u oficio y 5) *Gran invalidez.* Una incapacidad permanente por la necesidad de asistencia de otra persona para realizar los actos esenciales de la vida.

¹⁷⁶ *Ibidem*, p. 69.

En relación a la prestación de *desempleo*, esta es una prestación regulada en el título III de la LGSS. La prestación económica por desempleo es limitada y tiene una escala que va de 120 días a 720 días de protección dependiendo de las cotizaciones hechas por el trabajador. La protección asistencial se da a los trabajadores que han agotado la prestación del nivel contributivo y se encuentran en situaciones de especial gravedad por la insuficiencia de sus rentas. La cuantía de desempleo contributiva va del 60% al 70% y la asistencial es del 80%.

Cabe destacar, que en México no hay una subcuenta asignada para los accidentes y enfermedades de trabajo, por tanto se asume que tales contingencias serán cubiertas, por el patrón y por el Estado, a diferencia de España donde a estos casos si deben aportar.

En el caso de la *Jubilación Contributiva*, es una pensión que cubre la pérdida de las retribuciones como consecuencias del cese en el trabajo por cumplimiento de una edad determinada. Se discute si el fundamento de la prestación está en una presunción de incapacidad a partir de una determinada edad o tiene el derecho al retiro después de una prolongada vida de trabajo.¹⁷⁷ Esta situación no acontece en México pues al estar separadas la Cesantía y la Jubilación, la primera cumple la presunción de incapacidad por el transcurso del tiempo en el trabajador, y la Jubilación es el retiro a la vida de trabajo.

La pensión de jubilación es imprescriptible y está sometida a reglas estrictas de incompatibilidad con él trabajo *-del mismo modo que en México-*; la realización de trabajo da lugar a la suspensión de la pensión¹⁷⁸

Caso interesante de análisis es la *pensión de jubilación no contributiva*, es la que se abona a las personas que habiendo cumplido 65 años carecen de rentas o ingresos en cuantía superior a los límites, cuando son inferiores en cómputo anual al importe

¹⁷⁷ Desdentado Daroca, Elena, *op. cit.*, nota 154 pp. 247-248.

¹⁷⁸ *Idem*

de prestación que resultaría aplicable o al límite acumulación de los recursos de los supuestos de convivencia dentro de la misma unidad económica.¹⁷⁹ Esta prestación trasportándola en sus características, implicaría la creación en México de una pensión monetaria y con asistencia médica de Vejez –*tanto por la edad requerida, como por sus principios rectores*- en la cual el gasto de financiamiento provenga de erario público, apoyando con esta pensión a la población no cotizante y en estado de necesidad –*pobreza*-, esta institución implicaría una verdadera revolución al sistema de seguridad social mexicano, la cual cabría considerar en sus pros y contras.

Sobre la financiación de derechos de seguridad social en España, estos se dan a partir de lo recaudado tributariamente y el contributivo que depende de las aportaciones de Patrón, trabajador y Estado.

Las prestaciones contributivas se financian con cotizaciones; las no contributivas se financian con cargos a los recursos fiscales ordinarios. La financiación de la asistencia sanitaria es también fiscal, pero se realiza de forma más compleja de acuerdo con las normas de financiación autonómica. La determinación entre lo que es contributivo y no contributivo no es fácil. El art 86, de la LGSS precisa que tiene carácter no contributivo las prestaciones de asistencia sanitaria y servicios sociales, las pensiones no contributivas de invalidez y jubilación, los complementos por mínimos y las prestaciones familiares.¹⁸⁰

Podemos decir, que con respecto a las cuatro modalidades, todas existen en México, pero, lo que diferenciara diametralmente su función será el nivel de uso en cada una de las prestaciones, es decir, mientras que en España, se busca hasta estos días –*no sin la presencia constante del FMI pidiendo lo opuesto*-, mantener un

¹⁷⁹ *Ibidem*, pp. 323-324.

¹⁸⁰ *Idem*

equilibrio que suponga mayor presencia de esquemas no contributivos, por ser esta una exigencia del contribuyente frente a la obligación presupuestaria; mientras que en México, desde las reformas de 1997, para la ley del Instituto Mexicano del Seguro Social y después las de 2007 en el marco de la normatividad del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se ha buscado que esta sea individualizada y contributiva.

En México, las prestaciones de asistencia sanitaria o médica, de apoyo durante la enfermedad, vejez, la de cesantía en edad avanzada diferenciada de la anterior, la de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, la entregada por maternidad, en supervivencia por viudez, orfandad y ascendencia y la de invalidez, son en su mayor proporción de carácter contributivo, esto es, están previstas únicamente para los trabajadores cotizantes en los esquemas IMSS, ISSSTE, PEMEX e ISSFAM.

Para definir si los programas administrados por la Secretaría de Desarrollo Social de México, en este caso para las ramas de vejez y maternidad –*que son las únicas ramas atendidas por estos programas*- son una modalidad contributiva, tendríamos que observar si cumplen con las tres características de la seguridad social: que la oferta por parte del Estado –*en este caso*- incluya una prestación económica, además de prestaciones médica y farmacéutica de diversos niveles, y una prestación o prestaciones sociales.

Es una idea descartable, pensar como contributivo el programa de *Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras*, pues es solo un servicio de prestación social, por el cual el Gobierno Federal aportara, al gasto realizado por el padre o la madre soltera, el costo de los servicios de cuidado y atención infantil hasta por \$850 pesos mensuales por cada niña(o) de 1 a 3 años 11 meses de edad y hasta por \$1,700 pesos mensuales por cada niña(o) de 1 a 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años) en los casos de niñas(os) con alguna discapacidad,

inscritas(os) en alguna Estancia Infantil afiliada a la Red¹⁸¹, las funciones también no son las mismas, pues:

1. No cubre los tiempos de contingencia del alumbramiento de la madre, o adopción por parte del padre o la madre.
2. Descarta a los padres casados o en concubinato, por lo cual ya no es general,
3. No es cobertura de costos médicos y farmacéuticos por ser padre, sino un sencillo apoyo de guarderías subsidiadas.
4. No es de esquema cotizante al no existir ninguna obligación para el patrón que contrate a la persona en contingencia.

Por otro lado, el *Programa de 70 y más*, es una prestación económica pero sin servicio sanitario, ya que lo único que hace es promover el acceso de la persona a otro programa más general –y con sus propios requisitos como es *Oportunidades*-, por lo cual la cobertura del programa es incompleta.

Dicho sea de paso, estos programas son muestra de la debilidad en las modalidades no contributivas del país, pues están al amparo de que la Cámara de Diputados, en el Presupuesto de Egresos, pueda o no señalar programas, a través de los cuales se otorguen subsidios, esto fundamentándose en el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Todo ello debido a no tener el rango de leyes de seguridad social, dejándolos al nivel de programas propagandísticos y de proselitismo de cada gobierno en curso.

¹⁸¹ Cifras y datos obtenidos del *Acuerdo por el que se emiten Las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2012, publicado el sábado 31 de diciembre de 2011 en el Diario Oficial de la Federación,*

Sobre el caso de las prestaciones familiares, que son, de acuerdo al Convenio 102 de la OIT, “*las que cubren la contingencia de tener hijos*” y las prestaciones por desempleo, su protección, no se encuentran previstas en la legislación federal.

En el caso del desempleo son algunas entidades, en la modalidad no contributiva, las que lo cubren, como en el Distrito Federal, en donde cuenta con la jerarquía de ley, a través de la Ley de Protección y Fomento al Empleo del Distrito Federal, donde se regula en su artículo 8.

El producto más logrado, durante 5 sexenios de neoliberalismo es el seguro popular, nacido de los fines de varios programas, que van desde la *COPLAMAR* hasta el de *Oportunidades*.¹⁸²

Este programa comprende únicamente la asistencia sanitaria, en diversos niveles, y el servicio farmacéutico requerido. Se menciona por parte del gobierno, que gracias a este programa, se ha logrado la cobertura de uno de los tres pilares de la seguridad social, este es la atención sanitaria.

Toda vez que en datos gubernamentales¹⁸³, la población asegurada por el IMSS es de 58,293,160, por el ISSSTE de 12,206,730, por instituciones privadas 2,049,024 y

¹⁸² “La Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (1977)...- *se orientó*- fundamentalmente al sector rural y sus propósitos fueron paliar las desigualdades sociales y detener la explosividad política... siguiendo las líneas de organismos internacionales, como el Banco Mundial y la CEPAL, se instrumenta el Programa Nacional de Solidaridad (1989-1994)... giró en torno al desarrollo regional, ejecutando obras en infraestructura, proyectos productivos y de desarrollo social... en 1997, el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), renombrado en 2002 Programa de Desarrollo Humano Oportunidades... utiliza la focalización geográfica, y otorga recursos monetarios”. (Villarespe Reyes, Verónica, *Intervención durante el Seminario de Igualdad y Desarrollo en México*, México, 2010, <http://www.cepal.org/mexico/noticias/noticias/2/39932/VeronicaVillarespellEc.pdf>.

¹⁸³ Instituto Mexicano del Seguro Social, *Estadísticas Institucionales*, <http://www.imss.gob.mx/estadisticas/Documents/20112012/introduccion.pdf>.

por PEMEX, SEDENA y SEMAR en conjunto es por 1,114,346 de personas, y que si la población mexicana es de más de 112 millones 336 mil 538 personas, de acuerdo a cifras del INEGI¹⁸⁴, si se cuenta con poco más de 51,823,314 afiliados al seguro popular, se ha logrado al día de hoy la cobertura universal de servicios médicos en el país.

Por lo anterior, se debe mencionar, que:

1. El Seguro Popular no es un sistema de prestaciones económicas, ni contributivo, ni no contributivo, sino solamente un servicio de atención sanitaria, por lo cual la población mexicana al día de hoy no está universalmente cubierta bajo los parámetros de la OIT,
2. La universalidad de su cobertura, está en tela de duda pues el afiliar a un padrón *–cosa que cualquier ejercicio de estadística haría–* no implica que se cuente con la cobertura de un médico. Esto se comprueba por ejemplo con el registro de expedientes clínicos de toda esa población por cualquiera sea su seguro social. con un médico, cifra que no ha presentado el gobierno o con la que no cuenta aún. Además, a pesar de que el mismo informe aclare que puede haber duplicidad con algunos registros, las cifras entre las personas afiliadas a los servicios médicos anteriormente referidos y la población en el país, varía abruptamente por hasta 10 millones de personas, esto hace a sus cifras poco confiables.

Por último, sobre las modalidades en el sistema mexicano, mencionar el Sistema de Ahorro para el Retiro, a través de las AFORE, las cuales administran la cuenta de retiro, de donde se capitalizaran las contingencias de los cotizantes en las ramas de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada *–de las cuales, al no ser compatibles entre ellas, en términos de la ley del seguro social, tanto vigente, como la derogada*

¹⁸⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Cuéntame, Número de Habitantes*, <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P>.

de 1973, solo se podrá disfrutar de una-, así como de la supervivencia generada por alguna de aquellas tres ramas.

El hecho de administrar, las cuotas que el gobierno acumula, además de convertirse en un cuarto agente que aporta a la cuenta –no se debe olvidar que en teoría, las ganancias de la bursatilización de la cuenta las aporta la AFORE- hace de este fenómeno un híbrido *sui generis* de protección complementaria con gestión privada con una base contributiva. Algo sumamente diferente al caso español.

5. Tablas Comparativas de los Sistemas México y España

ASISTENCIA SANITARIA		
CONCEPTO	ESPAÑA	MÉXICO
Organismo Prestador del Servicio por parte del Estado	Instituto de Gestión Sanitaria y Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas	IMSS, ISSSTE, ISSFAM, Pemex, Servicios de Salud Estatales y Secretaria de Salud
Organismos Privados	Varias empresas, Instituciones Privadas	Varias empresas, Instituciones Privadas
Financiamiento	Asistencia social, salvo las de R.T. que son de previsión social.	Asistencia social, salvo en casos de R.C.V. e Invalidez son seguridad social tripartita, y las de R.T. que son de previsión social.
Personas Protegidas	En primer nivel, la totalidad de la población	En primer nivel, la totalidad de la población
Imposiciones Fiscales	Ninguna	I.S.R. en los casos de R.C.V., Invalidez y R.T.
Tabla 13. Comparación de Prestaciones de Asistencia Sanitaria		

VEJEZ		
CONCEPTO	ESPAÑA	MÉXICO
Organismo Gestor Público	Instituto Nacional de la Seguridad Social	IMSS, ISSSTE, ISSFAM y Pemex
Organismos Privados	No hay	Bancos Aseguradores que participan mediante las rentas vitalicias
Financiamiento	Cotizaciones de previsión social. En el caso de los trabajadores por cuenta propia, será de ahorro individual. En el caso de pensiones no contributivas, su financiación es de asistencia social. Constitución de un fondo único de seguridad social.	Cotizaciones tripartitas de seguridad social. En el caso de los trabajadores por cuenta propia, será de ahorro individual.
Personas Protegidas	Trabajadores con patrón aportante y trabajadores por cuenta propia. En pensiones asistenciales, personas que carezcan de recursos.	Trabajadores con patrón aportante y trabajadores por cuenta propia.
Compatibilidad con el Trabajo	No compatible	No compatible
Imposiciones Fiscales	Todas las pensiones de vejez, sujetas a impuestos.	I.S.R. en los casos de R.C.V.
Tabla 14. Comparación de Prestaciones de Vejez		

CESANTIA EN EDAD AVANZADA		
CONCEPTO	ESPAÑA	MÉXICO
Organismo Gestor Público	No existe esta figura	IMSS, ISSSTE, ISSFAM y Pemex
Organismos Privados	No hay	Bancos Aseguradores que participan mediante las rentas vitalicias
Financiamiento	No existe esta figura	Cotizaciones tripartitas de seguridad social. En el caso de los trabajadores por cuenta propia, será de ahorro individual.
Personas Protegidas	No hay	Trabajadores con patrón aportante y trabajadores por cuenta propia.
Compatibilidad con el Trabajo	No aplica	No compatible
Imposiciones Fiscales	No aplica	I.S.R. en los casos de R.C.V.
Tabla 15. Comparación de Prestaciones de Cesantía en Edad Avanzada		

JUBILACION		
CONCEPTO	ESPAÑA	MÉXICO
Organismo Gestor Público	Instituto Nacional de la Seguridad Social (pagan la pensión y prestan el servicio sanitario)	IMSS, ISSSTE, ISSFAM y Pemex (prestan el servicio sanitario)
Organismos Privados	No hay	Bancos Aseguradores que participan mediante plan privado
Financiamiento	Es análoga con la Vejez (la cual englobaría nuestras pensiones de Vejez, Cesantía y/o Jubilación). Cotizaciones de previsión social. En el caso de los trabajadores por cuenta propia, será de ahorro individual.	Cotizaciones de previsión social que el patrón entrega en un plan privado.
Personas Protegidas	Trabajadores con patrón aportante y trabajadores por cuenta propia. En pensiones asistenciales, personas que carezcan de recursos.	Trabajadores con patrón aportante.
Compatibilidad con el Trabajo	No compatible	No compatible
Imposiciones Fiscales	Todas las pensiones de vejez, sujetas a impuestos.	I.S.R. en los casos de R.C.V.
Tabla 16. Comparación de Prestaciones de Jubilación		

INVALIDEZ		
CONCEPTO	ESPAÑA	MÉXICO
Organismo Gestor Público	El instituto Nacional de Seguridad Social	IMSS, ISSSTE, ISSFAM y Pemex
Organismos Privados	No hay	Bancos Aseguradores que participan mediante las rentas vitalicias
Financiamiento	Cotizaciones de empresarios y trabajadores Aportación parcial por los complementos por mínimos de las pensiones, así como de las no contributivas por invalidez. Sistema de reparto y constitución de un fondo de consolidación único para la totalidad del sistema de la seguridad social.	Cotizaciones tripartitas de seguridad social. En el caso de los trabajadores por cuenta propia, será de ahorro individual.
Personas Protegidas	Trabajadores por cuenta ajena y cuenta propia.	Trabajadores con patrón aportarte y trabajadores por cuenta propia.
Imposiciones Fiscales	La pensión por invalidez se encuentra exenta de impuestos	I.S.R. en los casos de R.C.V.
Tabla 17. Comparación de Prestaciones de Invalidez		

PRESTACIONES MONETARIAS POR ENFERMEDAD		
CONCEPTO	ESPAÑA	MÉXICO
Organismo Gestor Público	Instituto Nacional de la Seguridad Social	IMSS, ISSSTE, ISSFAM y Pemex
Organismos Privados	Mutuas y empresas autorizadas	No hay
Financiamiento	Cotizaciones de previsión social. En el caso de los trabajadores por cuenta propia, ahorro individual. En el caso de pensiones no contributivas, su financiación es asistencial.	Cotizaciones de previsión social. En el caso de los trabajadores por cuenta propia, ahorro individual.
Personas Protegidas	Todas las personas.	Solo los trabajadores asegurados y los que cubren sus cuotas individuales voluntarias.
Tabla 18. Comparación de Prestaciones de Prestaciones Monetarias por Enfermedad		

DESEMPLEO		
CONCEPTO	ESPAÑA	MÉXICO
Organismo Gestor Público	El servicio Público de Empleo Estatal	A nivel Federal no existe
Organismos Privados	No hay	No hay
Financiamiento	Previsión Social para la Prestación de Desempleo. En el caso del Subsidio por Desempleo, su financiación es asistencial.	Una figura similar son los Retiros Programados a la subcuenta de R.C.V.
Personas Protegidas	Para Prestaciones por desempleo, los trabajadores que hayan cotizado. Para Subsidio asistencial por desempleo: 1) trabajadores de 18 a 65 años que hayan agotado la prestación de desempleo (solo si cotizaron un mínimo de 3 meses), 2) Mayores de 45 años y que hayan agotado la prestación por desempleo (solo si cotizaron un mínimo de 6 meses).	En el caso de Retiros Programados, las personas que cuenten con un capital ahorrado de forma propia en su cuenta de R.C.V.
Imposiciones Fiscales	Todas las pensiones de vejez, sujetas a impuestos.	I.S.R. en los casos de R.C.V.
Tabla 19. Comparación de Prestaciones de Desempleo		

RIESGOS DE TRABAJO		
CONCEPTO	ESPAÑA	MÉXICO
Organismo Gestor Público	Instituto Nacional de la Seguridad Social	IMSS, ISSSTE, ISSFAM, Pemex y Servicios de Salud Estatales
Organismos Privados	Mutuas y empresas autorizadas	Bancos Aseguradores que participan mediante las rentas vitalicias
Financiamiento	Cotización exclusiva a cargo del empleador, a un fondo que cubre la contingencia mediante sistema de reparto.	IMSS: Cotización exclusiva a cargo del empleador, para la contratación de una renta vitalicia, cuyo monto también cubrirá el gobierno federal (de hacer falta). Ahorro individualizado. Demás seguros sociales: Cotización exclusiva a cargo del empleador
Personas Protegidas	Trabajadores por cuenta ajena.	Trabajadores cotizantes en los seguros sociales.
Imposiciones Fiscales	I. T.: sujeta a impuestos. I. P.P. e I.T.P.: no sujeta a impuestos.	I.S.R. en los casos de R.T.
Tabla 20. Comparación de Prestaciones de Riesgos de Trabajo		

MATERINIDAD		
CONCEPTO	ESPAÑA	MÉXICO
Organismo Gestor Público	El instituto Nacional de Seguridad Social	IMSS, ISSSTE, ISSFAM, Pemex y Servicios de Salud Estatales
Organismos Privados	No hay	Si son contratados por el patrón
Financiamiento	Cotizaciones Previsión Social	Cotizaciones Previsión Social
Personas Protegidas	Madres trabajadoras	Madres Trabajadoras
Imposiciones Fiscales	Exentas de impuestos	Exentas de impuestos
Tabla 21. Comparación de Prestaciones de Maternidad		

PRESTACIONES FAMILIARES		
CONCEPTO	ESPAÑA	MÉXICO
Organismo Gestor Público	El instituto Nacional de Seguridad Social	Solo las otorga el IMSS
Organismos Privados	No hay	No hay
Financiamiento	Aportaciones asistenciales del Estado al presupuesto de la seguridad social.	Aportaciones asistenciales del Estado al presupuesto de la seguridad social.
Personas Protegidas	Espos@ o concubin@, hijos, padres y/o hermanos, que sean dependientes del trabajador.	Espos@ o concubin@, hijos y a falta de ellos padres que sean dependientes del trabajador.
Imposiciones Fiscales	Se encuentra exenta de impuestos	Se encuentra exenta de impuestos
Tabla 22. Comparación de Prestaciones Familiares		

MUERTE Y SUPERVIVENCIA		
CONCEPTO	ESPAÑA	MÉXICO
Organismo Gestor Público	El instituto Nacional de Seguridad Social	IMSS, ISSSTE, ISSFAM y Pemex
Organismos Privados	No hay	Bancos Aseguradores que participan mediante los seguros de sobrevivencia de IMSS e ISSSTE.
Financiamiento	Cotizaciones de previsión social. Sistema de reparto y fondo de reserva único	Cotizaciones de previsión social. Sistema de reparto individualizado.
Personas Protegidas	Beneficiarios de trabajadores, de trabajadores por cuenta propia y beneficiarios de pensionistas.	Beneficiarios de trabajadores, de trabajadores por cuenta propia (solo si contratan los seguros de sobrevivencia) y beneficiarios de pensionistas.
Imposiciones Fiscales	Prestaciones económicas imponibles en su totalidad.	I.S.R. en todos los casos
Tabla 23. Comparación de Prestaciones de Muerte y Sobrevivencia		

PLANTEAMIENTO FINAL

El presente trabajo se originó buscando responder la pregunta de si la seguridad social, y en específico las prestaciones económicas que tutela el Estado mexicano, cumplen al día de hoy con los fines para los que fueron creadas.

Al abordar históricamente la evolución social de la sociedad occidental, a través de su Institución referente, la cual es el Estado, contribuyó a observar la evolución de su concepción, pero más aún, fue de ayuda para observar que los sistemas y subsistemas, se manejan de la misma forma desde anteriores etapas de conformación.

Al analizar las relaciones entre gobernantes y gobernados a través de sus diferentes concepciones teóricas, así como la dinámica de dominante y dominado, nos permitió encontrar actualizada la idea de una microfísica de poder, como lo menciona Foucault, dada en los subsistemas de mercado, de salud, de trabajo empresarial y en el de trabajo burocrático, campos todos de estudio en el tema de la seguridad social.

El cambio de paradigma que significó el paso de Estado de bienestar a Estado neoliberal implicó transformaciones en la seguridad social. Durante varias etapas del Estado Burgués, sobre todo en el siglo XX, el discurso estatal, sirvió para suavizar la relación entre clases y evitar los conflictos sociales motivados por los intereses en la producción y las acciones suscitadas en ella.

Se generó, a la luz del Estado de Bienestar, un ejercicio de las prestaciones económicas en el cual, si bien era cierto que existía un aprovechamiento por parte de los órganos gubernamentales, al margen de su discurso, se garantizaban

mínimos de prestaciones y derechos, que luchas históricas habían conseguido para la clase asegurada.

Es con la entrada del sistema Neoliberal, que, a pesar de que en el discurso se mencione la intervención mínima del Estado, esta se convierte en nula, a favor de los poderes facticos (bancos y sus sub-empresas financieras) y se deja la dinámica económica y social, al arbitrio del mercado y sus necesidades, aun cuando esto represente la eliminación de derechos sociales que impedían su movilidad.

Muestra clara del conflicto de prioridades que representa el Neoliberalismo y que afecta directamente a los derechos de seguridad social es su disputa con los sindicatos, por un lado, y en segunda parte, con los salarios mínimos. En ambos casos se menciona que son frenos para la libertad del mercado, basado siempre en la competencia en igualdad de oportunidades iniciales. Pero en México, donde las oportunidades no son equitativas, la falta de representación y organización de la clase trabajadora trae consigo detrimentos en los derechos, sin ser proporcionalmente iguales a los beneficios económicos para la población.

Lo mismo ocurre con la propuesta de desaparición de salarios mínimos, a través de los sistemas de contratación por hora, donde se contratan jóvenes trabajadores por menores cantidades, acordes a sus conocimientos y experiencia, pero que reducen con ello la posibilidad de aseguramiento y cotización a sus futuras pensiones, lo que lo convierte en un juego discursivo donde el empresario genera un beneficio a costa de la desaparición de la seguridad social del joven trabajador.

Queda claro que los salarios mínimos son también referentes para las prestaciones sociales, tal es el caso, por ejemplo de la pensión garantizada, donde si el monto de la pensión es menor al salario mínimo esta se garantiza en una cantidad igual al salario mínimo.

Al examinar los sistemas de seguridad social de México mediante su evolución histórica y económica hasta la vigente, y al recopilar el fundamento legal en el Estado Benefactor y el Neoliberal en el campo de los sistemas de seguridad social de

México, permitió interpretar los cambios generados en el sistema, conocer su composición, los nuevos principios rectores de esta y la nueva aplicación. Se logró confirmar como, las reformas a la legislación y los nuevos enfoques en las políticas públicas referentes a la seguridad social, durante la etapa del Neoliberalismo, se han dado para utilizar los sistemas de prestaciones económicas en materia de seguridad social, para capitalizarse, e incentivar un nuevo mercado de inversión con la especulación de las aportaciones a las cuentas de ahorro.

Se ha reducido el ahorro de los trabajadores, al utilizar las aportaciones para cesantía en edad avanzada y vejez, para el pago de riesgos de trabajo, cuando estas dos son compatibles, y puede darse el caso de que una misma persona pueda gozar de las dos pensiones.

Con el cobro de comisiones bancarias, pagos por administración de ingresos de la cuenta, y gravando en diversas etapas los ahorros aportados, se revierten los principios del derecho social, y de sus esquemas de pensión, como la búsqueda del reconocimiento a la fuerza de trabajo y como un vehículo para estabilizar el tipo de vida de la capa económicamente débil de la población.

Muestra de esto, es el doble pago de impuestos en el régimen de Impuesto sobre la Renta, y el gravamen a las cuentas AFORE's, a pesar de ser cuentas que manejan cantidades derivadas de un salario. Un mecanismo engañoso de dobles pagos que en nada beneficia a la clase trabajadora.

El manejo de seguros de desempleo resulta engañoso en México, pues, no es un apoyo asistencial, como se concibió en diversos países a los largo de la etapa de Estado de Bienestar, sino que son retiros programados de la propia cuenta, sin existir como tal un aporte tripartito o cuando menos, gubernamental.

En ese mismo tenor, se presenta la existencia de las Rentas Vitalicias, donde actualmente el banco privado absorbe la totalidad de la cuenta del trabajador al contratarse el seguro privado, y no realiza ninguna devolución en caso de fallecimiento de este de manera pronta o prematura, recibiendo el mismo pago que

de una persona de mayor tiempo de vida. Situación que debería ser regulada para protección del cotizante, solicitando valoraciones médicas o peritajes, previas a la contratación de la renta, lo que contribuiría a disminuir el costo de esta para una persona enferma.

Durante el último capítulo se analizó comparativamente el Sistema de Seguridad Social Mexicano con la Seguridad Social Española, sus características teóricas, evolución legislativa y los resultados obtenidos, para valorar la experiencia de dicho país en el caso concreto.

Se generó la conclusión de que, durante el Estado de Bienestar, tanto en México como en España, las prestaciones económicas de la seguridad social eran similares en su estructura y en su esquema de pago.

Ante el cambio de sistema al Neoliberal, en México en 1992 y 1996, y en España en 1995, ambos países tomaron caminos distintos, encontrando más favorable el tomado en los noventa por el país europeo, posterior al Pacto de Toledo. El modelo de España es más diverso, conjugando diversos sub-esquemas en su sistema, el cual, además de administración gubernamental y privada, también agrupa aportaciones solidarias y obrero-patronales, como base de su sistema pero una parte importante aun pertenece a la de subsidios gubernamentales, incluso atreviéndonos a decir que apegada a las ideas de Hayek.

Pero esta situación, al parecer se revertirá, pues desde 2008, España comienza a tomar un modelo de *“ahorro individual”*, alejándose de su sistema diversificado de *“asistencia social - previsión social - seguridad tripartita”*, colocándose, ya no en un esquema similar al mexicano, sino peor a este.

Con todo lo anterior se ha podido acreditar que se ha abandonado la fuente de origen de la seguridad en México y que los usos discursivos y latentes de este, se han alejado de manera tangencial, reafirmando el cómo los cambios al sistema no han beneficiado a la clase trabajadora y profesional del país. Estos cambios existen en la lógica para una dinámica económica de conveniencia al banco, y, a la clase política

permissiva en el poder, donde la función latente consiste en generar ganancias con la especulación y uso de fondos ajenos, los cuales son “prestados” de manera “legal” por el gobierno, de modo que generan ganancias, con su tenencia, su especulación bursátil y el cobro de manera paradójica sobre esos mismos fondos ajenos, de derechos o impuestos, según sea el caso, afectando de diversas maneras a la clase trabajadora en su único vehículo de participación en la producción, es decir, su salario en la parte que este deriva para el ahorro.

Al realizar el presente análisis, no se esperaba encontrar una respuesta milagrosa al conflicto en coyuntura de las Pensiones y Prestaciones Económicas del país, pero si generar una opinión crítica, objetiva y clara en el lector. Se vislumbra con el análisis la existencia de esquemas híbridos, viables de adopción, que no impiden el manejo de mercado pero sin perder como prioridad a los derechos sociales. También queda de manifiesto una tendencia cada vez más voraz y egoísta por parte de los poderes facticos en el tema. Tópicos útiles para el análisis, y dicho análisis que dejamos a la opinión del lector.

BIBLIOGRAFÍA

- Alexy, Robert**, DERECHOS SOCIALES Y PONDERACION, Madrid-México, Fundación Coloquio Jurídico Europeo- Fontamara, 2010.
- Bauman, Zygmunt**, LA GLOBALIZACION. CONSECUENCIAS HUMANAS, México, FCE, 1999.
- Bloch, Ernst**, DERECHO NATURAL Y DIGNIDAD HUMANA, España, Aguilar, 1980.
- Briceño Ruiz, Alberto**, DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, Colección de Textos Jurídicos Oxford, México, 2010.
- Bustos Ramírez, Juan**, MANUAL DE DERECHO PENAL, PPU, España, 1994.
- Cárdenas Gracia, Jaime F.**, REDEFINICIÓN INSTITUCIONAL Y ESTADO DE DERECHO, en V Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, UNAM, 1998.
- Cazares García, Gustavo**, DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, México, Porrúa, 2010.
- Cole, G.D.H.**, HISTORIA DEL PENSAMIENTO SOCIALISTA, T.I, LOS PRECURSORES (1789-1850), México, FCE, 1962.
- Correas, Óscar**, EL PLURALISMO JURÍDICO, UN DESAFÍO AL ESTADO CONTEMPORÁNEO, en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales No. 168, México, UNAM, abril-junio 1997.
- De Buen Lozano, Néstor**, INSTITUCIONES DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL, IJ-UNAM, México, 1997.

Deborin A.M., LAS DOCTRINAS POLITICO SOCIALES DE LA EPOCA MODERNA,
Ed. Pueblos Unidos, Montevideo, 1960.

Desdentado Daroca, Elena, SEGURIDAD SOCIAL, UNA INTRODUCCION
PRACTICA, Bomarzo, España, 2009.

Duverger, Maurice, INSTITUCIONES POLITICAS Y DERECHO
CONSTITUCIONAL, Ediciones Ariel, Espluges de Llobregat, Barcelona
España, 1970, 5ta. Edición.

Fernández Ruíz, Jorge. "SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES". Instituto de
Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, p 206. Tomado de Valdés de Hoyos,
Elena Isabel. "La prestación del servicio público de suministro de agua en
México. Aspectos Económico, Jurídico y Político". Tesis de grado para obtener
el grado de Doctorado en Derecho, UNAM. Febrero de 2011.

Friedrich, Carl, EL HOMBRE Y EL GOBIERNO, Madrid, Tecnos, 1968.

Fundación Friedrich Ebert Stiftung, DERECHOS HUMANOS LABORALES,
EXPERIENCIAS TEORICO PRACTICAS PARA UNA ESTRATEGIA
INTEGRAL DE PROMOCION Y DEFENSA, México, Centro de Reflexión y
Acción Laboral (CEREAL)-Fundación Friedrich Ebert Stiftung, 2002.

García García, Guadalupe Leticia, DERECHO EJECUTIVO PENAL, México,
Porrúa, 2005.

García Máñez, Eduardo, INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO, México,
Porrúa, 1979.

Gómez Fröde, Carina, INTRODUCCIÓN A LA TEORÍA POLÍTICA, México, Oxford,
2000.

González Díaz, Lombardo Francisco, EL DERECHO SOCIAL: SU HISTORIA Y
SUS FUENTES, UNAM, México, 1978.

González Vidaurri, Alicia, EL CONTROL SOCIAL EN MEXICO, México, UNAM – ENEP Acatlán, Unidad de Servicios Editoriales, 1998.

Guillen Romo, Héctor, LA CONTRARREVOLUCION NEOLIBERAL, Ediciones Era, México, 1997, 1era. Edición en español de la cuarta en alemán.

Habermas, Jurgen, FACTICIDAD Y VALIDEZ, Editorial Trotta, Madrid, 2005, 4ta. Edición.

Habermas, Jürgen, PROBLEMAS DE LEGITIMACIÓN EN EL CAPITALISMO TARDÍO, Argentina, Amorrortu, 1973.

Harnecker, Marta, LOS CONCEPTOS ELEMENTALES DEL MATERIALISMO HISTÓRICO, 60ª. Edición, México, Siglo XXI, 1997.

Hierro, Liborio, LOS DERECHOS ECONOMICO-SOCIALES Y EL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN LA TEORIA DE LOS DERECHOS DE ROBERT ALEXY en L. Alexy, Robert, DERECHOS SOCIALES Y PONDERACION, Madrid-México, Fundación Coloquio Jurídico Europeo- Fontamara, 2010.

Kelsen, Hans, TEORÍA GENERAL DEL DERECHO Y DEL ESTADO, México, UNAM, 1988.

Lasalle, Ferdinand, *¿QUE ES UNA CONSTITUCION?*, Colección Clásicos Ciencia Política, Gernika, México, 2004, 2d. Edición.

Maguire, John M., MARX Y SU TEORIA DE DE LA POLITICA, FCE, México, 1984, 1era. Edición.

Marván Laborde, Ignacio (coord.), NUEVA EDICION DEL DIARIO DE DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917, T. I, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

Mendieta y Núñez, Lucio, EL DERECHO SOCIAL, México, Porrúa, 1953.

Merryman, John Henry, LA TRADICION JURIDICA ROMANOCANONICA, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

Mesa Lago, Carmelo, LA SEGURIDAD SOCIAL COMO DISCIPLINA: NATURALEZA, AUTONOMIA Y ENSEÑANZA, En Revista de la Seguridad Social CISS-AISS, México, 1960.

Mestre, Juan Ramon (coord.), ENCICLOPEDIA UNIVERSAL JUVENTUD, *t. I*, Juventud S.A., España, 1975.

Montesquieu, Charles Louis, EL ESPÍRITU DE LAS LEYES, México, F.C.E., 1985.

Mosca, Gaetano, LA CLASE POLITICA, Fondo de Cultura Económica, 2006, México, 1era. edición de la 3ª. en italiano.

Organización Iberoamericana de Seguridad Social, BANCO DE INFORMACION DE LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD IBEROAMERICANOS, MAEC-OISS, España, 2007.

Palmero, Olga, CRITERIOS DE ENFOQUE DE LA UNIVERSALIZACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL. EL FIANCIAMIENTO Y EXTENSION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA LATINA, IMSS, México, 1981.

Prieto, Luis, LEY, PRINCIPIOS, DERECHOS, España, Dyckinson y Universidad Carlos III, 1998.

Radbruch, Gustav, INTRODUCCION A LA FILOSOFIA DEL DERECHO, Traducción Roces, Wenceslao, México, FCE, 1978.

Rosales Salinas, Fabiola Elena (coord.), INFORMES PRESIDENCIALES, JOSE LOPEZ PORTILLO, Subdirección de Referencia Especializada, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Cámara de Diputados, México, 2006.

Rousseau, Juan Jacobo, *EL CONTRATO SOCIAL O PRINCIPIOS DE DERECHO POLITICO*, Porrúa, México, 1975, 1era. Edición.

Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, LAS AFORE, EL SISTEMA DE AHORRO Y PENSIONES MEXICANO, Porrúa, México, 2009.

Sánchez Sandoval, Augusto, “LOS CONCEPTOS CLASICOS DE ESTADO, FUNCION Y SERVICIOS PUBLICOS, NO SON COMPATIBLES CON EL ESTADO NEOLIBERAL. LA SEGURIDAD COMO EJEMPLO”, Ponencia presentada en el Seminario Binacional México-Argentina en Servicios Públicos, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, UNAM, (9 de agosto de 2012)

Sánchez Sandoval, Augusto, SISTEMAS IDEOLOGICOS Y CONTROL SOCIAL, IIJ-UNAM, México, 2009.

Schmitt, Carl, TEORIA DE LA CONSTITUCION, Editorial Nacional, 1981, México, 1era. Edición.

Weber Max, ECONOMIA Y SOCIEDAD, ESBOZO DE SOCIOLOGIA COMPRENSIVA, Fondo de Cultura Económica, México, 1964, 2da. Edición en español de la 4ª. en alemán.

Wilensky, H.L., THE WELFARE STATE AND EQUALITY, EUA, University of California Press, 1975.

HEMEROGRAFÍA

Proceso, Redacción, “*Devolverá Hacienda ahorros del SAR a los trabajadores que los reclamen*”, Proceso, México, D.F., 26 diciembre 2002.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Federal del Trabajo

Ley del Seguro Social Publicada en 1973

Ley del Seguro Social Publicada en 1997

Ley del Impuesto sobre la Renta

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado
Publicada en 1983

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado
Publicada en 2007

Ley del Instituto Nacional de Fomento a la Vivienda de los Trabajadores

Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro Publicada en 1997

Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo 1952

LEGISLACIÓN EXTRANJERA

Constitución Española 1977 (España)

Tratado de la Comunidad Europea

Ley de Bases de la Seguridad Social 1963 (España)

Ley General de Seguridad Social 1966 (España)

Ley General de Seguridad Social 1994 (España)

Ley 24/1997 de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social (España)

Ley 18/2001 General de Estabilidad Presupuestaria (España)

Ley 35/2002 de medidas para el Establecimiento de un Sistema de Jubilación Gradual y Flexible (España)

CIBERGRAFÍA

Arellano García, Carlos, Las Grandes Divisiones del Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas,
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/242/art/art1.pdf>

Centro de Economía Internacional, *Japón: del estancamiento a la recesión*, MAEC-O/ISS, Panorama de la Economía Internacional, Argentina, núm. 1, octubre 1998,
<http://www.asiayargentina.com/pdf/62-japon.PDF>

Centro de Estudios Espinosa Yglesias, *Seminario Privatización bancaria, crisis y rescate del sistema financiero, Reflexiones pendientes*, CEEY,
<http://www.ceey.org.mx/site/analisis/seminario-reflexiones-pendientes>

Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, INFORMACION PARA TRABAJADORES,
http://www.consar.gob.mx/principal/info_gral_trabajadores.menu.shtml.

Congreso de los Diputados, *Informe de la Comisión no permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo. Texto del Informe y votos particulares*, en Boletín General de las Cortes, España, Serie D, núm. 596, 2 de octubre 2003,
<http://www.imsersomayores.csic.es/documentos/legislacion/pacto-toledo/comision-informe-01.pdf>

Crail, Mark, 1. *What is Chartism?* <http://www.chartists.net/Frequently-Asked-Questions-about-Chartism.htm#1>

Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, CUANDO SE CREO,
http://www.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Cuando_se_creo.

Instituto Nacional de Fomento a la Vivienda, HISTORIA DEL INFONAVIT,
<http://portal.infonavit.org.mx/wps/portal>.

Instituto Mexicano del Seguro Social, *Asignaciones Familiares*,
http://www.imss.gob.mx/Pensionesysubsidios/Pages/h_asignaciones.aspx

Instituto Mexicano del Seguro Social, EL IMSS ATRAVEZ DEL TIEMPO,
<http://www.imss.gob.mx/instituto/historia/Pages/index.aspx>.

Instituto Mexicano del Seguro Social, *Estadísticas Institucionales*,
<http://www.imss.gob.mx/estadisticas/Documents/20112012/introduccion.pdf>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Cuéntame, Número de Habitantes*,
<http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P>.

Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, ANTECEDENTES,
<http://www.issfam.gob.mx/archivos/antecedentes.htm>.

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, ANTECEDENTES DEL ISSSTE,
<http://www.issste.gob.mx/instituto/historia.html>.

Marx, Karl, MANIFIESTO COMUNISTA, Digitalizado para el Marx-Engels Internet Archive por José F. Polanco en 1998. Re transcrito para el Marxists Internet Archive por Juan R. Fajardo en 1999,
<http://www.marxists.org/espanol/me/1840s/48-manif.htm>.

Murillo Garza, José Antonio, *La Banca en México: Privatización, Crisis y Reordenamiento*, CEMLA, http://www.cemla.org/old/pdf/red/RED_VII_MEXICO-Jose-Murillo.PDF

Petróleos Mexicanos, Dirección Corporativa de Administración, Subdirección de Servicios de Salud, Subdirección de Servicios Médicos, QUIENES SOMOS, <http://www.serviciosmedicos.pemex.com>.

Quintero Lima, María Gema, *La Seguridad Social en España, Evolución Histórica*, UCM, <http://ocw.uc3m.es/derecho-social-e-internacional-privado/derecho-de-la-seguridad-social/lecturas/evolucionhistorica.pdf>.

Raz, Joseph, Autor, Tamayo y Salmoran, Rolando Traductor, EL CONCEPTO DE SISTEMA JURIDICO, UNA INTRODUCCION A LA TEORIA DEL SISTEMA JURIDICO, IIJ-UNAM, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/877/6.pdf>.

Villarespe Reyes, Verónica, *Intervención durante el Seminario de Igualdad y Desarrollo en México*, México, 2010, <http://www.cepal.org/mexico/noticias/noticias/2/39932/VeronicaVillarespeIIc.pdf>.