

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES EN MATERIA
DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS
REPRESENTACIONES DIPLOMÁTICAS Y
CONSULARES ACREDITADAS EN MÉXICO,
COMO EMPLEADORAS DE TRABAJADORES
MEXICANOS**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:

WENDY MÓNICA AGUILAR DÍAZ

DIRECTOR: DR. JUAN CARLOS VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS

CD. UNIVERSITARIA, 2011.



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 mi mamá, papá
Joaquín, Noé y Fátima
por siempre estar*

*A Gil,
por impulsarme a
no parar*

*A Diego y Paulina
por todos los días
recordarme lo
hermoso de la vida*

*A la UNAM por
sembrar la semilla del
deber ser*

*Y a DIOS
por dármelos a ustedes*

INDICE

Introducción	1
1. Historia de la Seguridad Social en las Relaciones Internacionales	6
1.1. Origen y desarrollo de la Seguridad Social.....	6
1.1.1. Antecedentes.....	6
1.1.2. Revolución Industrial	12
1.2. Concepto de Seguridad Social	19
1.2.1. Asistencia Social.....	21
1.2.2. Beneficencia Pública.	23
1.2.3. Seguro Social.....	24
1.2.4. Seguridad Social.....	28
1.3 Principios de la Seguridad Social Internacional.....	33
2. Seguridad Social en México.	43
2.1. Antecedentes del la seguridad Social en la época colonial	43
2.2. De la Independencia de México a la Reforma	49
2.3. De la Revolución mexicana a la Constitución de 1917.....	57
3. El Instituto Mexicano del Seguro Social	63
3.1. El estado moderno y la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social	63
3.2. Misión del IMSS	70
3.3. Principios fundamentales de la Seguridad Social en México	73
3.4. Ramas de Aseguramiento	81
3.4.1 Seguro de Riesgos de Trabajo.....	82
3.4.2 Seguro de enfermedad y maternidad	85
3.4.3 Seguro de Invalidez y vida.....	87
3.4.4. Seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.....	90
3.4.5. Ramo de Guarderías y prestaciones sociales	92
3.5. Tipos de régimen	93
3.5.1. Régimen Obligatorio.	94
3.5.2. Continuación Voluntaria al régimen obligatorio.....	94
3.5.3. Incorporación Voluntaria al régimen Obligatorio.....	96
3.5.4. Régimen Voluntario	98
4. La Seguridad Social para los trabajadores mexicanos que laboran al servicio de las Representaciones Diplomáticas acreditadas en México	102
4.1. Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y Consulares.....	102
4.2. La Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.).....	108
4.3. Aspectos generales de los Convenios	112
4.4. Acuerdos Interinstitucionales del IMSS	118
Conclusiones	125
Fuentes de consulta	129
ANEXOS	135

INTRODUCCION

La Seguridad Social se ha gestado con el crecimiento y desarrollo de la humanidad, con la promesa de brindar ciertas garantías a los individuos en momentos de urgencia y precariedad.

Existen diversos estudios del tema que abordan el concepto de forma monográfica y con una óptica jurídica, el presente trabajo desarrolla el tema desde una visión práctica y propositiva, visualizando el impacto generado dentro de la sociedad por un sector específico de trabajadores que son empleados en las misiones diplomáticas y consulares acreditadas en nuestro país y que carecen de la Seguridad Social que otorga el Estado mexicano.

Este estudio plantea que mediante el cabal cumplimiento de las obligaciones en materia de Seguridad Social de las misiones diplomáticas y consulares, como parte del respeto de los derechos de los trabajadores mexicanos que laboran para su servicio, se permitirá el avance de la legislación de la materia a nivel nacional e internacional, debido a que no existe una normativa clara al respecto y la interpretación de los ordenamientos a nivel internacional se plantean en diversos sentidos, sin aplicar lo reglamentado por la comunidad internacional, misma que a lo largo del tiempo ha intentado crear una lógica dentro de la convivencia humana con el fin de establecer normas claras que permitan la convivencia pacífica y armoniosa entre los Estados; sin embargo a pesar de la búsqueda de una protección hacia todos los miembros, se han dejado de lado muchos de los sectores de la sociedad, este es el caso de los trabajadores empleados en las misiones diplomáticas y consulares establecidas en territorio mexicano, que al quedar entre los límites de la aplicación del derecho interno y del Derecho Internacional, se ha creado una controversia en el sentido de la aplicación de las normas relativas.

Los objetivos de la presente investigación se concentran en analizar las obligaciones en materia de Seguridad Social de las Embajadas y Consulados acreditadas en nuestro

país, con la finalidad de dilucidar el conflicto que representa para los trabajadores mexicanos de este sector el carecer de los servicios de Seguridad Social proporcionados en territorio mexicano y al mismo tiempo la difícil tarea que enfrenta el IMSS en la defensa de los derechos de dicho grupo, sin dejar de lado el respeto a la figura diplomática que dichos entes poseen.

Mediante el estudio de la historia humana se analizará la evolución de los distintos mecanismos de protección creados ante las contingencias, con lo que tendremos elementos para comprender el sistema que actualmente brinda Seguridad Social en la mayor parte del mundo, para así proponer componentes de tipo conceptual que permitan enriquecer dicha noción.

La presente investigación plantea un estudio con el método histórico, haciendo un recuento cronológico del origen y desarrollo del concepto de Seguridad Social en el plano internacional y en el plano nacional, para así realizar una disertación sobre la evolución del Instituto Mexicano del Seguro Social, como principal procurador de seguridad en nuestro país. De igual forma mediante el análisis de la convención de Viena sobre relaciones diplomáticas y la convención de Viena sobre relaciones consulares, la OIT, los acuerdos interinstitucionales del IMSS con otras instituciones homologas de otros países, se hará reflexión de los compromisos adquiridos por la comunidad internacional en el tema.

Al comprender que en el tema confluyen diversos factores, se realizó una búsqueda en distintas materias, averiguando los puntos convergentes y las divergencias entre los mismos, en el entendido de que en la práctica existen dos aristas en el objeto de estudio; por un lado el Instituto Mexicano del Seguro Social (como principal institución de protección para los trabajadores mexicanos, organización que se encuentra inexcusablemente dedicada a brindar atención a los empleados, así como garantizar la inclusión y la protección en materia de Seguridad Social de los mismos, exigiendo al patrón u obligado a cumplir con sus compromisos patronales), por el otro lado nos enfrentamos con las características propias de las representaciones extranjeras (sector

que cuenta beneficios propios de su función, como lo es la inmunidad diplomática) situación que dificulta el actuar del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Es importante señalar que gracias a la práctica profesional diaria se estableció un contacto cercano con los trabajadores de las misiones diplomáticas y los representantes de las mismas, con el fin de tener un acercamiento con los actores involucrados en esta dinámica, para así analizar la problemática que se presenta, al confrontarse con un sistema de Seguridad Social mexicano con las peculiaridades que el mismo plantea.

Mediante la comunicación con las áreas operativas y normativas del Instituto Mexicano del Seguro Social se observó la situación a la que se enfrentan al tener contacto con las representaciones diplomáticas y consulares, quienes como ya se mencionó, en estricto sentido no cumplen con las características del universo de patrones que se encuentran en el Instituto, lo que conlleva a una serie de cuestionamientos referentes a su tratamiento, en un primer momento de carácter administrativo y posteriormente de tipo diplomático.

Hay que tener presente que de acuerdo al estudio de las diversas problemáticas relacionadas a la aplicación de la norma interna, como son la Ley Federal del Trabajo, la Ley del Seguro Social, el Código Fiscal, en relación a la atención de las normas internacionales y a las leyes internas de cada país, se pretende acercarse al terreno práctico el conflicto de leyes que se gesta en este sector, al momento de buscar la conciliación entre el sector diplomático y los trabajadores, para lo cual la referencia de la convención de Viena sobre asuntos Diplomáticos y convención de Viena sobre asuntos Consulares, permite diseñar la estrategia de solución al conflicto.

La teoría internacional aplicada en este estudio, es la teoría idealista normativista, debido a que el nacimiento del concepto de Seguridad Social se basó en el sentimiento de solidaridad y el reconocimiento de la fragilidad del ser humano, conllevando a la organización y búsqueda de la protección y resguardo de la integridad física, económica y social; reconociendo las diferentes esferas que conforman a los seres como entes

individuales y seres sociables, entendiendo que la protección social genera la paz y la prosperidad colectiva.

Este tema es analizado teniendo en cuenta el objetivo final de la seguridad social, como mecanismo para lograr mantener la paz mundial, reconociendo que al garantizar los derechos básicos de supervivencia del hombre se lograrán evitar los conflictos humanos, mismos valores que se encuentran en la teoría idealista, la cual defiende la postura de que la convivencia humana debe de estar sustentada en el bienestar común.

La tesis esta dividida en cuatro capítulos, el primero ha sido titulado “Historia de la Seguridad Social en las Relaciones Internacionales” y tiene como principal objetivo el contextualizar y describir el origen del concepto de Seguridad Social, estudiando el ambiente histórico en el que se gestó y entendiendo los objetivos a los que pretende atender, diferenciándolo de otras herramientas como son las cofradías, las mutuales, la asistencia social, etc. mismos que al evolucionar dieron lugar a lo que ahora conocemos como seguridad social; de igual forma en este capítulo se revisan los elementos que sustentan a la Seguridad Social así como los principios en que está afianzado para entender su funcionamiento en la escena internacional.

El segundo capítulo esta denominado “Seguridad Social en México” pretende hacer una reseña de la evolución del concepto en el territorio nacional, mediante el análisis de las etapas más representativas de la historia de nuestro país, así como de los movimientos sociales estudiaremos los valores y objetivos en que fue acuñado este concepto; para ubicarlo en la época actual y poder dar pie al siguiente capítulo que estudia al Instituto Mexicano del Seguro Social como se ha nombrado, en el que se observa la estructura, se describen los principios en los que esta cimentado el Instituto, las diferentes ramas de aseguramiento y los tipos de régimen, lo que proporcionara al lector conocimientos generales sobre el funcionamiento del Instituto .

En el cuarto capítulo se complementa la información anterior con el estudio de los diferentes instrumentos normativos internacionales como son las convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas y la concerniente a las relaciones consulares; el

estudio de la Organización Internacional del Trabajo, como una de las estructuras más importantes en el fortalecimiento de la Seguridad Social en la esfera internacional, y por último, un análisis de la convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, la Ley sobre la celebración de Tratados de 1992, para así finalizar con el estudio de los convenios interinstitucionales que el IMSS tiene suscritos con sus homólogos de otros países.

Este trabajo, dedicado al estudio de la seguridad social, pretende aportar elementos que perfeccionen el concepto y su aplicación, señalando la importancia de enriquecer el mismo, como una obligación de ciudadana y activa en la materia, consciente de que la Seguridad Sociales primordial para el desarrollo de la humanidad; esta tesis busca proporcionar mecanismos de tipo académico y prácticos que permitan la evolución y el replanteamiento del concepto, así como realizar observaciones y esbozos tendientes al mejoramiento del sistema, aunado a lo anterior se suma la experiencia que en el terreno de lo práctico me ha permitido entender el funcionamiento del mismo, lo que al ser abordado desde la academia permitirá proporcionar elementos enriquecedores al tema con planteamientos teórico- práctico.

Es importante señalar que se vislumbran cambios en nuestro sistema de seguridad social; proceso en el que México requiere tener ciudadanos informados, políticos con experiencia e interés por el bien común, servidores públicos con un sentido de responsabilidad y compromiso con la sociedad, académicos que influyan en el progreso nacional activamente, para tomar decisiones que faciliten la mejora de las instituciones en nuestro país, heredando a las generaciones futuras la posibilidad de habitar un país con riqueza cultural y social, insertado en un mundo de exigencias económicas, en el que no se olvida el bienestar de su pueblo, porque sólo así podremos saber que el país ha logrado un verdadero crecimiento.

CAPITULO I.

HISTORIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES.

1.1. Origen y desarrollo de la seguridad social.

1.1.1. Antecedentes

El hombre expuesto a los acontecimientos naturales y sociales, consciente de su vulnerabilidad, se ha organizado y establecido diferentes estrategias para cubrirse de las adversidades, mismas que le han generado un sentimiento de miedo, impulsándolo a buscar mecanismos dentro de las estructuras sociales para restar los efectos de los peligros encontrados en su desarrollo.

Desde la época en que el hombre formaba grupos de nómadas, ha estado en constante lucha contra una tierra hostil, en la que se vio acosado por ciertos fenómenos naturales, como terremotos, sequías, inundaciones, incendios, etc.; donde al mismo tiempo tuvo que satisfacer por instinto sus necesidades más elementales. En un primer momento logra desarrollar una serie de habilidades y cuando inicia su asociación sedentaria, se organiza en grupos dentro de los cuales se fijan roles, incluyendo en su estructura social a un líder.

Los retos originales se refieren a la protección por instinto de la especie, comenzando por la construcción de viviendas en cuevas o cavernas, posteriormente aprende a cazar y a guardar los alimentos fuera del peligro de la rapiña de los animales salvajes, previendo situaciones de contingencia, con esta acción e instinto de supervivencia encontramos el germen de la seguridad social, mismo que está latente desde el inicio de la humanidad.

Con el principio de supervivencia, el hombre se enfrentó al reto de trabajar para poder obtener los recursos básicos de subsistencia, lo que implicó con el paso de los años y el avanzar de la ciencia y la tecnología el nacimiento de las diversas formas de protección

social, mismas que evolucionaron a la par de la transformación de los sistemas de producción.

Es así como a través de la historia encontramos distintas formas de organización, creando instituciones en apoyo a los sectores más débiles, “en Babilonia se obligaba a los dueños de los esclavos a pagar los honorarios de los médicos que atendían a los esclavos y en Grecia la comunidad apoyaba para cubrir las necesidades básicas de los discapacitados y la educación de los hijos de padres fallecidos de guerra.”¹

Teniendo en cuenta el sentido de solidaridad y conciencia social, la colectividad priorizaba la atención médica, comprendiendo que la base de una convivencia pacífica se finca en una comunidad sana y productiva sin ninguna clase de enfermedades, con lo que se muestra que ha sido la misma sociedad quien ha establecido el tipo de protección, así como los lineamientos y el tipo de personas o sectores a las que se les brinda; basados en las actividades más importantes que en cada momento histórico se han planteado dentro de las comunidades.

“En Roma surgieron los *collegia corpora* que eran asociaciones de artesanos con propósitos mutuales, religiosos y de asistencia a los colegiados y a sus familiares, que asumían la obligación de atender a sus funerales”² desde esta época contemplamos la estrategia de agrupación de sectores con la misma actividad para enfrentar las contingencias propiciadas por la enfermedad, la vejez o la incapacidad, con la característica de la protección no sólo al artesano sino extensiva a su familia, esta peculiaridad también está presente en los sistemas de Seguridad Social actuales.

En la época del feudalismo de la edad media, la sociedad estaba organizada en feudos, hallamos algunas expresiones antecesoras de la seguridad social, pues al entregar las pequeñas porciones de tierra a los siervos se convertían en sus trabajadores, quienes por medio de su labor recibían cierta protección del señor feudal, quien a su vez le

¹ MENDIZÁBAL, Bermúdez Gabriela, *La Seguridad Social en México*, México, Porrúa, 2007, p.72.

² BUEN, Lozano Néstor de, y MORGADO Valenzuela, Emilio Coord., *Instituciones de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social*, Ed. AIADTSS y UNAM, México, 1997, p. 612, citado en MENDIZÁBAL Bermúdez, Gabriela. *op. cit.*, p. 72.

debía lealtad a un rey, siendo destinada una parte de la cosecha para él. Es un período caracterizado por las marcadas jerarquías que acrecentaban las diferencias entre los más necesitados, así como los abusos y explotación hacia los vasallos, ante lo cual crearon instituciones que buscaron apoyar a los sectores menos favorecidos.

“Inspirado en el mundo de aquella época por los principios del cristianismo ve transcurrir la denominada edad media en la que se consolida el poder de la iglesia cristiana así como su acción a favor de los necesitados por conducto del clero regular que continua con la asistencia de necesitados creando hospitales, escuelas, orfanatos y asilos.”³ La función de una de las instituciones más antiguas en la historia del hombre: la Iglesia, es activa al ver las injusticias propicias de la época, inicia la creación de grupos de ayuda, los cuales por medio de aportaciones de sus miembros auxiliaban a las personas que en algún momento presentaban alguna necesidad importante que imposibilitara su desarrollo productivo dentro de la sociedad.

Tendientes a aminorar las condiciones desfavorables de esta época, también encontramos la presencia de la Iglesia en otras organizaciones como son las cofradías, las hermandades y los montepíos, basadas en la cooperación de su grupo buscan hacer frente a las enfermedades, la muerte y a la orfandad de sus miembros.

Posteriormente con la organización del trabajo en grupos especializados se establecen también conjuntos de individuos que inician agrupaciones tendientes a la protección de sus miembros, caracterizados por brindar dicha atención a los individuos dedicados a la actividad de su conjunto, estos son los llamados gremios, “en el gremio el motivo religioso se extingue paulatinamente pues el objetivo primordial era la defensa de los intereses profesionales y la mutua ayuda entre sus integrantes. Con las aportaciones económicas hechas por cada uno de los socios se formaba un fondo común del que se tomaban recursos para socorrer a sus miembros cuando alguno de ellos, por diversas circunstancias, se veía desempleado, proporcionándole un subsidio; cuando enfermaba y la incapacidad para trabajar, brindándole también ayuda médica y farmacéutica. Se les

³ CÁZARES García Gustavo, *Derecho de la Seguridad Social en México a inicios del Siglo XXI una visión en conjunto*, México, Porrúa, 2007, primera edición, p.4.

auxiliaba cuando quedaban inválidos o por razón de su avanzada edad se veían impedidos de trabajar; así como en el caso de muerte en el cual se ayudaba a la viuda y a los huérfanos a sufragar los gastos del funeral y a mantenerse mediante el otorgamiento de una pensión, auxiliándole a mantener la operación del taller.”⁴

También en la época de los gremios se localiza otra figura de asistencia social, como son las mutuales, “las mutualidades no son una asociación con base en la profesión o en la fe como las anteriores formas de agrupación; su principio consiste en reunir un grupo de personas para que colectivamente y sin fines de lucro, constituyan una especie de fondo basado en cuotas y destinado a indemnizar a sus miembros en caso de que sufran situaciones de necesidad, enfermedad o muerte. En esta forma de organización se encuentran no sólo acciones de auxilio, sino también culturales, como el establecimiento de escuelas y biblioteca.”⁵ “El mutualismo ha sido un movimiento antiguo de cooperación social que ha buscado a través de la creación y fomento de sociedades de socorro recíproco, aminorar el costo que representa la atención de necesidades inmediatas o urgentes cuya satisfacción personal resulte difícil, sea por carecer de los medios económicos, sea por motivos naturales de imprevisión o sea por impedimentos racionales para sufragarlas en un momento determinado. El esfuerzo colectivo que se realiza con proyección al amparo individual, cuando ello se requiere, es la base de la organización mutualista, que si hoy casi ha desaparecido, no deja de ser importante su función, ya que su práctica se ha extendido a otras formas y mediante otros sistemas de previsión social, cuya base ha sido el viejo mutualismo.”⁶

Una de las figuras más utilizadas como medida de prevención es el ahorro, los trabajadores asignan una parte de sus ingresos para hacer frente a las posibles contingencias a lo largo de su vida, proviene del esfuerzo de su trabajo, según diversos autores el ahorro “es el consumo voluntariamente diferido”, esta herramienta ha sido utilizada a lo largo de la historia del hombre, en ocasiones de manera individual y en otros momentos de forma grupal, con lo que una agrupación o comunidad podía hacer

⁴ CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.*, p. 5.

⁵ JIMÉNEZ, Ruíz Carmen, Tesina: *El desarrollo de la Seguridad Social en el IMSS y su proyecto internacional a través de su unidad de asuntos internacionales*, México, UNAM, FCPyS, 2000, p. 5.

⁶ LASTRA, Lastra José Manuel, Coordinador. *Diccionario de Derecho del Trabajo*, México, Porrúa- UNAM 2001, primera edición, p. 253.

frente a las adversidades presentadas a algún miembro. “El ahorro para su constitución está sujeto a los ingresos, si se piensa en aquellos sectores de la población que los obtienen por medio de su fuerza de trabajo, ellos dependerán absolutamente del salario y si se agrega que éste está seriamente limitado, queda poco margen para poder ahorrar,”⁷ en la medida en que el individuo no posea una forma de empleo quedará desprotegido, no cumpliendo con los objetivos de la seguridad social, pues si el sujeto enferma o tiene un accidente por el que pierda algún miembro, no podrá obtener un empleo que represente un ingreso constante que le permita tener un bienestar mínimo, quedando a la suerte de la limosna o la caridad.

Las organizaciones sociales con fines de protección social, se presentaron en todos los lugares donde existían conjuntos sociales, no siendo exclusivas de un sólo continente, “en los países del Cercano y mediano Oriente, florecieron los Wakouf, a manera de fundaciones piadosas, en cuya virtud el fundador y sus miembros dedicaban sus propiedades a Dios y afectaban sus rentas a los hombres ministerosos.”⁸

En las antiguas culturas que poblaban el continente Americano, encontramos expresiones encaminadas a la prevención de las situaciones que quebraran la estabilidad de la organización social, “en el Imperio de Tahuantinsuyomlos Incas [...] los sobrantes del cultivo de las tierras del inca, eran depositados en las piruas (graneros de Estado), para cubrir la escasez en los casos de sequías o de calamidades públicas, así como atender a los ancianos, viudas y huérfanos a cargo del Estado.”⁹

En todos los tiempos las sociedades se enfrentan a situaciones que ponen en alerta sus sentidos, mismás que han propiciado que el hombre como un ser inteligente, implemente en cada de una de las etapas de las distintas civilizaciones mecanismos de defensa que le permitan sobrevivir y mejorar su condición de vida, afrontando y reduciendo en gran nivel los riesgos a los que esta expuesto el individuo y el conjunto social.

⁷ NÚÑEZ, Ochoa José Antonio, *La Seguridad Social y el Instituto Mexicano del Seguro Social, México*, Porrúa, p.38.

⁸ Documento encontrado en www.bibliojuridicas.org/libros/1/139/36pdf.

⁹ *Ibidem*

Tales situaciones han estado relacionadas con el desarrollo de los medios de producción, la Dra. Gabriela Bermúdez, hace referencia a tres grandes revoluciones en la historia de la humanidad, ante las cuales las formas de organización social se han adaptado, la primera es la referente a una actividad básica, la agricultura, con el descubrimiento de esta actividad el hombre comienza exponerse a riesgos y enfermedades originados de la misma, en segundo lugar la revolución industrial, con la que se dio el desarrollo de la Seguridad Social y en último lugar, la revolución del conocimiento, etapa que según palabras de la citada autora, estamos viviendo en estos momentos.¹⁰

El desarrollo de la Seguridad Social presenta tres divisiones en su desarrollo, “la primer etapa se encuentra caracterizada por el surgimiento de asociaciones privadas de beneficencia pública o asistencia social, como las hermandades o las mutualidades [...] la segunda etapa, la caracteriza el nacimiento de los seguros sociales a nivel mundial, donde se organiza a través de una normatividad el financiamiento y el otorgamiento de prestaciones que originalmente dentro de la primera etapa sólo eran ayuda caritativa. Dentro de la tercera etapa se da la transformación y complementación de las dos anteriores para llevar la protección a todos los miembros de la sociedad contra todos los riesgos sociales e incluso naturales que se puede presentar a lo largo de la vida de cualquier individuo dentro de una sociedad.”¹¹

En la primer etapa, los antecedentes de la Seguridad Social recayeron en la organización y coordinación de la iniciativa de la sociedad, siendo hasta la creación de los seguros sociales en la segunda etapa y con el surgimiento del concepto de Seguridad Social en la tercer etapa cuando el Estado juega un papel más activo, tomando como parte de sus objetivos el satisfacer las necesidades demandadas circunscritas a la época de la revolución industrial, donde la Seguridad Social se acelera, propiciado por las circunstancias de vida que enfrenta la sociedad.

¹⁰ MENDIZÁBAL, Bermúdez Gabriela, *op. cit.* p 16.

¹¹ *Ibidem*

A continuación, definiremos ampliamente las características y objetivos de la seguridad social, que si bien tienen su origen en el seno de la sociedad, es hasta la época de la revolución industrial en la que se visualiza la necesidad de contemplar herramientas eficientes en materia de Seguridad Social propiciadas por las características propias de la época.

1.1.2. Revolución Industrial

Hablar de esta época es mencionar los cambios que se generaron con la implementación de las máquinas para agilizar y aumentar la producción, es discutir sobre el inicio de grandes movimientos sociales que buscaban reflexionar y entender lo que en el momento estaba ocurriendo, así como proponer sistemas distintos de producción y de organización social.

Es esta época un parte aguas para la seguridad social. Al estudiar las etapas predecesoras podemos encontrar organizaciones diseñadas para establecer medidas que buscaban disminuir los riesgos a los que está expuesto el hombre. Es en esta etapa de la Revolución Industrial en la que se gestan los antecedentes de la Seguridad Social. respuesta a los cambios de producción,

La revolución industrial está ubicada en la época que va de 1760 a 1840, producida en Inglaterra, propiciada por la inserción de la producción en serie, así como la ampliación del comercio exterior impulsando la mejora de los medios de transporte y de las vías de comunicación; la migración del campo a la ciudad se ve en aumento al industrializar la forma de trabajar el campo, desplazando la mano de los campesinos a las ciudades, principalmente en el nuevo proceso de producción en serie.

“Teniendo el hombre como única riqueza su fuerza de trabajo y existiendo además en su naturaleza una condición de fuerza y de debilidad, obvio es que el fuerte abuse del débil [...] sin duda el trato más injusto lo recibe a partir del fenómeno denominado

maquinismo.”¹² Los cambios generados por la inclusión de las máquinas en el proceso de producción en serie, revolucionaron a la sociedad, generando diferencias entre las estructuras sociales, radicalizando la pobreza, al limitar al hombre al fruto percibido solamente por el salario, iniciando una dinámica de dependencia al trabajo y al ingreso mensual, las personas con alguna dificultad para iniciar su vida laboral quedan marginadas, acrecentando su condición de desventaja.

De igual forma las implicaciones y afectaciones en la salud al enfrentarse al manejo de la tecnología, comenzaron a sentirse en la sociedad así como la explotación del hombre, “ante el fenómeno de comercialización entre los países, las condiciones laborales eran cada día más desfavorables para los trabajadores, pues los dueños de las fábricas requerían de mayores ganancias y de mejor oferta de trabajo,”¹³ el capitalismo en su máxima expresión obligaba a una competencia voraz, afectando la condición del hombre, creando una serie de descontento social, que orientó a los obreros a organizarse y a presionar al gobierno para mejorar sus condiciones sociales.

“El Apocalipsis pareciera que hubiera llegado a los trabajadores pues las enfermedades y la muerte se habían enseñoreado en esas grandes concentraciones humanas. Los trabajadores en virtud de tales condiciones de vida y de trabajo empezaron a reunirse con el afán de protegerse recurriendo para ello a la figura de la cooperación,”¹⁴ por medio de la creación de movimientos que propiciaban el respeto a los derechos de los trabajadores los obreros iniciaron movilizaciones.

La organización social en defensa de los derechos de los obreros, en un principio fue combatida por representar un peligro a la clase que en su momento se encontraba en el poder; sin embargo con la penetración del pensamiento socialista, los obreros se agruparon y promulgaron la creación de figuras que apoyaran el respeto a los derechos laborales, en 1889 se plasmaron los primeros objetivos de una organización internacional protectora de los trabajadores, en la que se buscaba mejorar las

¹² CHARIS, Gómez Roberto, *Derecho Internacional del Trabajo*, México, Porrúa, 2000, segunda edición, p. 18.

¹³ *Ibidem*

¹⁴ CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.*, p. 9.

condiciones de vida de los obreros limitando la jornada a ocho horas; la prohibición de trabajo a niños; supresión del trabajo nocturno; prohibición de trabajo para la mujer que afectara su salud; reposo semanal de treinta y seis horas, etc; las anteriores exigencias pretendían ser asentadas en tratados y leyes internacionales, para forzar a los Estados a su cumplimiento.¹⁵

Marx en 1861, analizaba la situación y planteaba las críticas al sistema implantado, que paradójicamente encontraba una mejora en la economía nacional favoreciendo a los grupos de la elite y empobreciendo al resto de la sociedad. Ejemplo de la deshumanización de la época, fue el ejercicio realizado por el gobierno inglés, elaboró una investigación sobre las cantidades mínimas de ingesta con las que es capaz de sobrevivir el hombre, los trabajadores de la época no tenían acceso ni a las ínfimas condiciones de supervivencia, “la privación de alimentos no se soporta sino de muy mala gana, y que, por regla general, la falta de alimento suficiente no llega jamás sino después de muchas otras privaciones [...] La limpieza misma es considerada como una cosa cara y difícil, y cuando el sentimiento de la propia dignidad impone esfuerzos por mantenerla, cada esfuerzo de esta especie tiene que apegarse necesariamente con un aumento de la tortura del hambre. Estas reflexiones son tanto más dolorosas, cuando no retrata aquí de la miseria merecida por la pereza sino en todos los casos de la miseria de la población trabajadora. En realidad el trabajo por el que obtiene tan escaso alimento es, en la mayoría de los casos, un trabajo excesivamente prolongado.”¹⁶

La lucha del pensamiento socialista y la presencia de grandes intelectuales, impulsaron la organización de las comunidades obreras, con el objetivo de defender sus derechos y mejorar sus condiciones de vida, comenzando con el establecimiento de una jornada laboral de 8 horas y las medidas mínimas de protección; los pensadores de la corriente del llamado socialismo tónico como son: Owen en Inglaterra y Fourier en Francia (entre otros) promulgaron la mejora de las condiciones de los trabajadores, e inclusive a nivel personal implantaron a manera de prueba dichas reformas en las empresas de las que, como Owen, eran dueños; por otra parte pensadores como Marx y Engels

¹⁵ *Ibidem*

¹⁶ Marx- Engels, *Manifiesto del partido comunista y otros escritos políticos*, México, 1989, Grijalbo, pp. 60-70.

promulgaban una serie de cambios en la clase trabajadora por medio de la emancipación de la clase obrera; cada uno desde su manera de comprender la problemática y de plantear las soluciones divulgaban la inclusión de mecanismos que defendieran las desigualdades provocadas por el sistema de producción establecido.

Con la presión de los movimientos señalados, originados por el desarrollo de la máquina para auxiliar las labores convencionales, las demandas obreras comienzan a ejercer influencia dentro de la sociedad, provocando que la clase gobernante planteara estrategias capaces de disminuir las presiones sociales y con esto poder continuar con el sistema de producción ya establecido; naciendo lo que algunos autores han denominado como el Estado benefactor.

Los países occidentales buscaron la forma de remediar los males que afligían a sus ciudadanos, comenzando a establecer mecanismos que elevaran la calidad de vida de sus gobernados, como una estrategia para poder mantener el status quo dentro de la sociedad y no permitir el avance de las ideas socialistas y comunistas que esa época se estaban gestando por las mismas condiciones de vida que los pueblos enfrentaban, recurriendo al reconocimiento de los derechos del ser humano entrelazados con los de los trabajadores, se gestan los inicios de la seguridad social.

Es entonces que en el año de 1883 en Alemania bajo el mandato del canciller Bismark se promulga la primera ley referente a algunos de los principios señalados dentro de la Seguridad Social, “el concepto original del seguro social fue concebido bajo el gobierno del canciller Otto Leopold von Bismark Shonhaus en Alemania, líder del partido conservador, quien introdujo el sistema de Seguridad Social en forma de un programa de reformas sociales como una estrategia de control del proletariado contra las tendencias socialistas, que se proliferaban entre las masas obreras.”¹⁷

La idea de organización y creación de estructuras que ayudaran a la protección del individuo, basado en un principio colectivo de conciencia social y apoyado por la clase gobernante, produjo que en Alemania, se introdujeran en 1883 leyes referentes a los seguros de enfermedades; en 1884 se crea la ley de protección contra la situación

¹⁷ MENDIZÁBAL, Bermúdez Gabriela, *op. cit*, p. 77.

provocada por algún accidente que ponga en condiciones especiales la supervivencia del hombre, Ley de accidentes; para 1849 se legisla la primer ley que ampara a los ciudadanos contra las contingencias causadas por la situación de invalidez y la misma muerte, Ley de seguro de Invalidez y Vida y en 1911 inicia la ley de supervivencia.

La legislación adoptada en Alemania aporta elementos para posibilitar una mejor calidad de vida a la clase trabajadora, sin embargo el uso del concepto de seguridad social, fue mencionado con anterioridad por líderes políticos, tal es el caso del discurso de Angostura del 15 de febrero de 1819, en el cual Simón Bolívar señala que el gobierno perfecto es el que es capaz de generar mayor nivel de satisfacción en el pueblo y nombra a la seguridad social, como sinónimo de la felicidad,¹⁸ aunque aún no señala ni establecen los mecanismo ni las estructuras para implementar la seguridad social, este es una muestra de que en nuestro continente existió desde esa época la conciencia de lograr establecer en los gobiernos las bases para proporcionar bienestar y seguridad social. Así también lo expresa el Dr. Gustavo Cázares al señalar que “tampoco se puede negar a la frase bolivariana representar una tendencia, una aspiración, hacia el fortalecimiento de los vínculos existentes en el seno de la comunidad (que bien podría denominarse seguridad social), a base de que los miembros de la comunidad y la comunidad misma se sintieran protegidos contra posibilidades dañinas que perjudicaran o dificultaran la realización de los fines esenciales de la vida.”¹⁹

Posterior al nacimiento del Seguro Social en Alemania, esta idea penetra en otras naciones. Con el nacimiento de la política de bienestar social y la crisis económica que atacaba a Estados Unidos en 1929, el presidente Roosevelt envió al Congreso Federal un proyecto de Ley sobre Seguridad Social ‘Social Security Act’ aprobada en 1935, es la primer ley que propone utilizar todas las instituciones para realizar la seguridad .

En 1941 el presidente de Estados Unidos Roosevelt y el Primer Ministro inglés Churchill, firmaron la Carta del Atlántico, que si bien no constituye un elemento de tipo

¹⁸ MENDIZÁBAL, Bermúdez Gabriela, *op. cit.*, p. 71.

¹⁹ CÁZARES, Garcia Gustavo, *op. cit.* p. 87.

legal, si plasma las necesidades de una sociedad que busca plantear los componentes necesarios para mantener la paz, dentro de los ocho puntos de dicho texto encontramos en el quinto la inquietud por destacar la importancia de crear instancias de tipo internacional capaces de fincar las bases de economías sanas financieramente y socialmente, con el ideal de mejorar las condiciones de trabajo del hombre, plasmando el deseo de colaboración entre todas las naciones para impulsar la economía, con el fin de asegurar a todos las mejoras de las condiciones de trabajo, el progreso económico y la protección social.

Hasta aquí los pilares de la Seguridad Social dentro de las legislaciones se han basado principalmente en establecer mejoras en la calidad de vida a la clase trabajadora, dejando de lado al resto de la sociedad, que si bien es el reflejo de un gran esfuerzo social dentro de todas las estructuras, es corto para los principios de universalidad que plantea el concepto en si.

Es hasta el año de 1942 con la conclusión de la segunda Guerra Mundial, cuando se generan una serie de planteamientos basados en un análisis al sistema de Seguridad Social inglés, en el que el William Henry Beveridge encomendado por el gobierno inglés realiza el trabajo de investigación y arroja interesantes propuestas que permiten la mejora de los sistemas de seguridad social. El estudio destaca: la necesidad de ampliar la cobertura de seguridad social, con la finalidad de poder brindar la protección a la mayor parte de la sociedad, aunado a la realidad reflejada en el análisis realizado, se encuentra la urgencia del gobierno y la sociedad por levantar económica, política y socialmente a los pueblos que estaban dañados a causa de las guerras, planteando como prioridad el compromiso de la clase gobernante a otorgar a los trabajadores atención médica.

El estudio de Beveridge acentúa los objetivos no sólo de proveer salud a la sociedad si no de mejorar en mucho la vida diaria, al disminuir lo que señala como los males de la sociedad “la indigencia, las enfermedades, la ignorancia, la suciedad y la ociosidad”, que como parte aguas del desarrollo de la Seguridad Social finca las bases de la organización de los sistemas modernos, al establecer instituciones dedicadas a vigilar y

difundir la seguridad social, dota de los principios de los regimenes obligatorios, amplía la cobertura y las diferentes ramas de aseguramiento. “Este plan incluía un sistema de Seguridad Social unitario que manejaría las pensiones (enfermedades, maternidad, vejez, viudez y desempleo que cubría a toda la población), un servicio nacional de salud (atención médica gratuita con cobertura universal) y un sistema de asistencia nacional (para complementar los subsidios de la Seguridad Social cuando fueran insuficientes para lograr el mínimo de subsistencia deseado, el otorgamiento de subsidios familiares universales y la adopción del objetivo del pleno empleo como política de Estado.²⁰

En este apartado hemos definido los principales procesos históricos que influenciaron a las sociedades para que lograrán incursionar en el mundo de la seguridad social, también fueron señaladas las principales organizaciones que se gestaron en cada una de las etapas del desarrollo de la humanidad, mismas que sirvieron como antecedentes del sistema que hasta ahora conocemos como el más cercano a la protección social.

En el próximo capítulo nos enfocaremos al estudio del concepto de seguridad social, partiendo de la diferenciación de otros mecanismos que han proporcionado a través de la historia humana algún tipo de protección social.

1.2. Concepto de Seguridad Social

Los antecedentes históricos nos permiten conceptualizar el tema, para delimitar y establecer las características de la Seguridad Social y diferenciarla de otras figuras de la sociedad que han sido creadas para proporcionar bienestar a las comunidades.

Es importante señalar que de la investigación realizada, la mayor parte de las definiciones encontradas provienen de la ciencia jurídica, área en la que existe un debate entre los estudiosos quienes establecen la necesidad de englobar el derecho social en el derecho laboral así como contrarios que buscan el reconocimiento de la

²⁰ http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudios/Cesop/Eje_tematico/9ssocial.htm#_ftn2 fecha 2 de septiembre de 2009.

autonomía del mismo.”La sociedad contemporánea requiere del Derecho Social para establecer un conjunto normativo específico a través de sus diversas ramas, el cual coadyuve a la obtención del bien común, de la justicia social. Un conjunto normativo que le permita igualdad de oportunidades de desarrollo a los miembros de una sociedad, independiente de su situación económica, cultural o social,”²¹ lo anterior como argumento de la autonomía del mismo.

Existen académicos que se encuentran realizando un análisis sobre la importancia de la separación de la Seguridad Social del derecho social o del laboral, al plantear que la Seguridad Social tiene presencia en todas las estructuras de la comunidad, sin importar que este supeditada a un contrato laboral, “ la extensión de la Seguridad Social significa de este modo, tanto la superación del principio <<laboralista>> , que pretendía confinar a la Seguridad Social dentro de los círculos geopolíticos insolidarios,”²² los pilares en los que esta sustentada la Seguridad Social están fincados en principios y valores de la humanidad; sin embargo también encontramos argumentos en contra de dicha separación “esta disciplina se ha resistido a su juridización; en el lenguaje común se explica qué es seguridad y lo que se entiende por social, sin embargo no existe unión para expresar un concepto jurídico de seguridad social,”²³ es de llamar la atención la continua búsqueda de una definición propia para la materia de referencia, así como, el manejo de diferentes conceptos como sinónimos, como son: asistencia social o previsión social, como similares a la seguridad social.

Es por lo anterior que en este trabajo se realizará un esfuerzo por proporcionar una definición sobre el tema que sea multidisciplinaria y que trate de englobar de la mejor manera los elementos, objetivos y mecanismos de la seguridad social.

Antes de realizar el análisis de los diversos conceptos encontrados en la bibliografía de autores especializados en la materia así como en las leyes referentes y los organismos

²¹ MENDIZÁBAL, Bermúdez Gabriela, *op. cit.* p.8.

²² MONTOYA, Melgar Alfredo. *El Derecho Internacional de la Seguridad Social*, p.395. (Artículo consultado en Internet pagina dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2496413; fecha de consulta 9 de julio de 2009).

²³ ÁVILA, Salcedo Luis F, *La seguridad socia y el Instituto Mexicano del Seguro Social*, México, 2007, primera edición, Porrúa- Anahuac, p. 20.

internacionales concernientes, es importante definir algunos conceptos que son usados con frecuencia como sinónimos, careciendo de un significado claro, como son la asistencia social, la beneficencia pública y el seguro social.

1.2.1. Asistencia Social

El papel del Estado como sujeto facilitador de herramientas y medidas para responder a las emergencias de la población, ha sido cada vez más activo, sin embargo no sólo el Estado es el motor del desarrollo de dichos mecanismos, se ha conjuntado la participación del poder público con el sector privado, movido por las necesidades de los miembros de la misma sociedad.

La asistencia social es “el conjunto de normas de todo tipo, que integran una actividad del Estado y en su caso de los particulares, destinados a procurar una condición más digna, decorosa y humana, para aquellas personas que, imposibilitadas para satisfacer por sí mismas sus necesidades elementales y de bienestar social, requieren del socorro y la ayuda altruista, no obligatoria, de los demás.”²⁴

El pilar del nacimiento de todas las herramientas que buscan proveer al individuo de una mejor calidad de vida, han sido los miembros de la sociedad, basados en principios de solidaridad. La asistencia social, se finca en el reconocimiento humano de los derechos básicos del hombre, convirtiéndose en una exigencia social, “la asistencia social puede ser considerada como una obligación moral por parte de quienes la poseen, como un derecho para la víctima de la situación o como una deuda de la sociedad hacia quienes son incapaces de satisfacer sus necesidades. La asistencia pública es el medio por el que los poderes públicos otorgan ayuda a las personas privadas de recursos.”²⁵

Una de las características de la asistencia social, es que puede ser ofrecida como medida de solución a sectores necesitados, previo proceso en el que se demuestre su

²⁴ RUÍZ Moreno Ángel Guillermo, *Nuevo Derecho de la Seguridad Social, una visión en conjunto*, México, 2007, Porrúa, p.28.

²⁵ NETTER, Francis. “La Seguridad Social y sus principios” IMSS, México, 1960, p.10, citado en CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 103.

precaria situación, “por lo general se financian a partir de recursos presupuestarios del gobierno federal y se encuentran dirigidos a grupos de bajos ingresos. Los beneficios son otorgados sólo después de que se comprueban ciertas condiciones económicas y financieras del solicitante,”²⁶ con su característica discrecional el solicitante requiere comprobar su necesidad y no sólo por el hecho de ser un individuo con derechos fundamentales se le otorga el apoyo.

La asistencia social tiene tres clasificaciones originadas por los sujetos que proporcionan dicha asistencia:

La familia: que al ser la forma básica de organización social, proporciona a los miembros de su estirpe los recursos mínimos para sobrevivir, lo anterior basado en el sentimiento de unión y solidaridad. El Estado en su legislación señala a algunos de sus miembros como obligados a atender las necesidades de su conjunto.

Privado: el Estado proporciona recursos financieros a instituciones y organizaciones civiles sin fines de lucro y que han sido creadas con la finalidad de otorgar ayuda a ciertos sectores de la sociedad, movidas principalmente por el sentimiento de solidaridad social, se organizan y trabajan a favor de los necesitados, buscando de forma independiente los recursos con los mismos miembros de la sociedad, sumándolos con los proporcionados por el Estado, como respuesta a las exigencias de las demandas sociales.

Público: es el mismo Estado el encargado de proporcionar la asistencia social, por medio de instituciones establecidas en la administración pública, con los recursos proporcionados a las mismas.²⁷

Dentro de la normativa mexicana reguladora de la materia, encontramos la Ley de Asistencia Social, que en su capítulo I referente a las disposiciones generales, artículo 4

²⁶ SOLÍS, Soberón Fernando y VILLAGÓMEZ, F. Alejandro, *La Seguridad Social en México*, México, FCE- CIDE, 2001, primera edición, p.18.

²⁷ MENDIZABÁL, Bermúdez Gabriela, *op. cit.* p.39..

enuncia lo siguiente: “Para los efectos de esta Ley, se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en Estado de necesidad, indefensión desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva. La asistencia social comprende acciones de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación”.

La asistencia social debe de ser gratuita y pretende atender de manera universal a todas las personas que después de comprobar su Estado de precariedad acudan a alguna institución pública o privada.

La asistencia social es una estrategia de la sociedad para proporcionar elementos de ayuda a los sectores menos favorecidos dentro de la sociedad, el Estado es el rector del funcionamiento de la misma, permitiendo la participación de la comunidad en general. Esta orientada a responder a alguna condición que no permite el óptimo desarrollo del individuo dentro de la sociedad, con lo que busca promover la equidad; esta basada en el principio de solidaridad, pero para poder acceder a este apoyo, el individuo debe comprobar plenamente su Estado de necesidad.

1.2.2. Beneficencia Pública

Como respuesta a la incapacidad del Estado de proveer mecanismos capaces de propiciar un bien social, se fortalece la beneficencia pública, la cual es un “conjunto de actividades del Estado y los particulares encaminadas a socorrer de manera altruista y voluntaria a las personas que no son capaces de cubrir sus necesidades elementales.”²⁸

Al igual que la asistencia social la beneficencia es parte activa de la sociedad, las organizaciones civiles no lucrativas o las llamadas ONG´S, organizaciones no gubernamentales, son los principales sujetos encargados de mitigar las carencias de la humanidad, pues los lazos de estas organizaciones se encuentran unidos en gran parte

²⁸ MENDIZÁBAL, Bermúdez Gabriela, *op. cit.* p.50.

del globo terráqueo, pretendiendo asistir a la mayor cantidad de personas en condiciones de pobreza, buscando la justicia y la equidad; donde el sentimiento altruista es pilar para su realización.

El Estado es un eje normativo de su funcionamiento, pero no es el actor principal; en este instrumento se encuentra la acción de los particulares, centrando su apoyo a la atención de la urgencia o del daño final en el individuo, brindando principalmente la asistencia médica. Una de sus debilidades radica en que carece de estrategias de tipo preventivo, por lo que fija su atención en socorrer al individuo con un daño grave.

El Seguro Social, es una de las instancias más avanzadas y más completas en el campo de la seguridad social, a continuación analizaremos las fortalezas que le han permitido ser adoptada en gran parte de los países y observaremos algunas de las debilidades en su funcionamiento, mismas que exigen sea replanteada su organización y funcionamiento.

1.2.3. Seguro Social

En casi todos los países del mundo podemos encontrar algún sistema de seguro social, que tiende a proporcionar algunos de los beneficios que otorga la seguridad social, ya sea por medio de diversas instituciones u organizaciones, o mediante uno o varios Institutos de seguridad, mismos que en muchos de los países tienen un gran peso.

“El seguro social constituye un instrumento de previsión social que se realiza a través del aseguramiento por parte de los empleadores a favor de sus empleados, en virtud de la responsabilidad legal de aquellos respecto de las posibles y previsibles necesidades sociales que puedan acelerarles a los trabajadores.”²⁹ Por medio de la relación laboral el empleado puede acceder a la protección social, en la que participa conjuntamente con el Estado y el patrón, basado principalmente en las figuras legales contempladas en el Derecho laboral, que obliga a proteger a los trabajadores contra alguna contingencia que pusiera en amenaza su integridad, dañando la posibilidad de ser autosuficiente,

²⁹ ÁVILA, Salcedo Luis, *op.cit.* p.2.

perdiendo total o parcialmente la posibilidad de allegarse los elementos básicos de supervivencia, así como la protección ante la muerte y la vejez.

La Seguridad Social nace de la evolución de las relaciones laborales y está sustentada en el reconocimiento de los trabajadores a un empleo seguro que posibilite su desarrollo económico y con éste una estabilidad bio-psico-social, donde el seguro social es “el instrumento del derecho obrero, por el cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patrones, los trabajadores y el Estado, o sólo alguno de éstos, a entregar al asegurado o beneficiarios, que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidios, cuando se realicen algunos de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social.”³⁰

La inclusión del sector empresarial, tiene su origen en la teoría de los riesgos profesionales, “hasta la aparición de la teoría de los riesgos profesionales, el trabajador se encontraba completamente desamparado frente a los infortunios laborales. En caso de un accidente ocurrido en el trabajo o en ocasión directa a él, el empleador se acogía a la teoría civilística de la culpa, exonerándose de toda responsabilidad en tanto la víctima no acreditara que el evento dañoso se había producido por culpa del empresario. En tales circunstancias, el trabajador, a parte de estar imposibilitado en la mayoría de los casos de acreditar la culpa de su principal, no estaba en circunstancias económicas de seguir el largo proceso ante la jurisdicción ordinaria [...] ante esa realidad se formula la teoría del riesgo defendida en Francia por Sailleilles y Josserand (1897) [...] con el propósito de amparar a los trabajadores víctimas de accidentes de trabajo,”³¹ si bien esta ley es pilar para la elaboración posterior de las ramas de seguros de accidentes de trabajo, resulta importante recalcar que a partir de este momento, el sector patronal es incluido como un responsable en la conformación de las aportaciones gracias a este evento y a las luchas obreras.

Dichos recursos de aportación tripartita son administrados por el Estado, quien por medio del seguro social los capta y los distribuye de manera tal que se incorporen al

³⁰ ARCE, Cano Gustavo, *De los Seguros Sociales a la Seguridad Social*, México, Ed. Porrúa, 1972, p.15

³¹ www.bibliojuridicas.org/libros/1/139/36pdf.

sector de los trabajadores. “El seguro social o sistema de seguridad social, como también se le denomina, funciona como un mecanismo que capta recursos económicos, tecnológicos y humanos, canalizándolos hacia las áreas donde se brindan servicios y prestaciones encaminadas a subsanar el Estado de necesidad del hombre. Dicho sistema, provisto de una legislación específica y adecuada, permite al Estado regular y orientar las actividades y recursos con el propósito de adaptar el derecho a la Seguridad Social con la realidad, misma que requiere ser enmarcada en espacios geográficos cuyas circunstancias, de orden político, económico y social, condicionan el desarrollo de la Seguridad Social en cada país, lo cual se confirma al revisar las diferentes concepciones existentes.”³²

Por medio del seguro social el Estado puede materializar una de sus principales funciones respecto a reducir los riesgos a los que se enfrentan sus gobernados, “los seguros sociales son sistemas de la administración pública, destinados a la protección general del trabajador y su familia, a través de numerosos servicios y prestaciones. Establecidos en una legislación especializada y bajo la cual los representantes del Estado, el capital y el trabajo administran dichos servicios y prestaciones con las aportaciones de los tres sectores.”³³

A pesar de que los seguros sociales varían en cada país, ocasionado, principalmente por las diferencias económicas, culturales, sociales, que dan sustento a los elementos y medios de entender la seguridad social, podemos enunciar ciertas características aplicables a la mayor parte de los seguros sociales: “entre sus principales características destacan i) en general son programas obligatorios estipulados en la legislación, lo que permite agrupar riesgos diversos y diversificarlos; ii) su creación, administración y regulación está encargada al gobierno, aunque en algunos casos la administración puede ser delegada al sector privado; iii) su financiamiento se obtiene total o parcialmente de las contribuciones realizadas por los trabajadores, los patrones y del Estado; iv) la elegibilidad para los beneficios depende de las contribuciones realizadas por los afiliados y por lo común son extensibles a la familia; para ser elegible

³² JIMÉNEZ, Ruiz Carmen. *op. cit.*, p. 2-3.

³³ SANDOVAL, Hernández Sergio, citado por CÁZARES, Bermúdez Gabriela, *op. cit.* p.34.

no se requiere probar la situación financiera o económica del afiliado; v) los beneficios y el método para su determinación se encuentran establecidos en ley, y vi) los beneficios pueden estar vinculados a las contribuciones del afiliado o ser independientes de estas.”³⁴

“El seguro social es el instrumento de realización de la Seguridad Social dirigido en principio a sectores económicamente débiles de la sociedad, con el fin de combatir vicisitudes de carácter laboral o extralaboral, creado por el Estado, con carácter obligatorio y que se presenta como un servicio público, cuya particularidad genera una normatividad específica en procura de aminorar los efectos propios de las contingencias sociales,”³⁵ inicia con la atención de los trabajadores pero su expansión se ha visto acelerada en el entendimiento de que todos los miembros de la sociedad deben de estar incluidos en el sistema de protección nacional, sin importar su profesión o actividad productiva, que en muchos de los casos son personas carentes de empleo.

“El seguro social [...] no constituye un concepto, sino un medio para concretar los fines de la previsión social y por ende, de la seguridad social; aunque concreta un aspecto parcial de la misma, ya que la Seguridad Social dada su finalidad, puede echar mano de todos los medios que aconseja la política social.”³⁶ El seguro social es el mecanismo principal con el que los Estados buscan lograr la seguridad social, sin embargo no es ni deberá ser el único medio por el que las sociedades instrumenten medidas sociales, cada Estado se organiza de acuerdo a sus instituciones y las organizaciones buscando lograr cumplir con los principios de seguridad social, es por esto que podemos señalar que el seguro social es corto y limitado, ya que principalmente ampara a las personas que cuentan con una relación laboral reconocida por las leyes, debiendo contar con un empleo formal y continuo en el cual el asalariado queda protegido por las leyes establecidas en cada país, en algunos sistemas esta cobertura es ampliada a la familia, buscando cumplir con un objetivo de la Seguridad Social: la universalidad, es decir el

³⁴ SOLÍS, Soberón Fernando y VILLAGÓMEZ, F. Alejandro., *op. cit.* p.17-18.

³⁵ SALCEDO, Ávila, *op. cit.* 17-18.

³⁶ PASTORINO, Fernández, *Seguros Sociales*, Ed. Universidad. Buenos Aires, Argentina, 1984, pp. 52-53, Citado en CÁZARES, García Gustavo, *op cit.* p.108.

otorgar a todos los individuos los beneficios sociales guiados en el reconocimiento de la figura del individuo como un ser con derechos por velar.

Concluimos señalando que el Seguro Social, es el principal instrumento de los gobiernos para proveer Seguridad Social a los nacionales, está basado en las aportaciones de los distintos sectores de la sociedad, y puede estar compuesto por diversas instituciones de asistencia social; la figura principal a la que brinda protección es al trabajador asalariado, que cuenta con un empleo reconocido por las leyes como: un empleo formal, y se amplía la protección al núcleo familiar del mismo; cuenta con leyes propias que marcan requisitos necesarios para poder tener derecho a los beneficios del mismo.

Los siguientes apartados nos brindarán los elementos para reconocer las diferencias que guardan los conceptos de Seguridad Social y Seguro Social, mismos que en el común de la sociedad son asimilados como iguales, razonarlos nos permitirá comprender la riqueza que existe en el concepto de seguridad social, no sólo como un elemento idealista de la sociedad, sino como un derecho de la comunidad.

1.2.4. Seguridad Social

Hasta el día de hoy, después de los cambios históricos ocurridos principalmente en los últimos dos siglos, la Seguridad Social se ha convertido en el mecanismo más avanzado de protección social, no podemos afirmar que sea el método más efectivo, pero si podemos aseverar que conforme a la mejora del mismo, se podrán optimizar las condiciones de vida de los individuos, por lo tanto se tenderá a una mejora social.

El concepto de Seguridad Social aún no está terminado, existen variaciones en cada Estado, mismas que hacen referencia a la ideología, economía, organización social, cultura de cada nación, lo cual no ha permitido la creación de un concepto único así como de los elementos que éste debe de comprender. La sociedad internacional se encuentra buscando la manera de continuar protegiendo a los ciudadanos y estimular a las economías nacionales para ser capaces de financiar los planes de seguridad social, en la época de crisis económica.

Elaborar una sola definición sobre este tema, es complejo y delicado, sin embargo en este apartado enunciaremos algunas de las definiciones encontradas a lo largo de la investigación, con la finalidad de elaborar una conceptualización propia.

Podemos definir a la Seguridad Social como "todo programa de protección social establecido por una ley o por cualquier otro acuerdo obligatorio que ofrezca a las personas un cierto grado de seguridad de ingresos cuando afrontan las contingencias de la vejez, supervivencia, incapacidad, invalidez, desempleo o educación de los hijos. También puede ofrecer acceso a cuidados médicos curativos o preventivos. La seguridad social, tal y como la define la Asociación Internacional de la Seguridad Social, puede incluir programas de seguridad social, programas de asistencia social, programas universales, programas de mutuas, cajas de previsión nacionales y otros sistemas, incluidos los enfoques orientados al mercado que, de conformidad con la legislación o práctica nacional, formen parte del sistema de Seguridad Social de un país,³⁷ "una de las características generales es la inclusión de un conjunto de programas creados y administrados por el Estado con la finalidad de otorgar beneficios económicos y servicios que permitan compensar en parte la pérdida en el ingreso de un individuo proveniente de la inseguridad económica o compensar los insuficientes ingresos."³⁸

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) dice que la "Seguridad Social puede interpretarse como la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de otra manera derivarían en la desaparición o en una fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte, así como la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos."³⁹

³⁷ www.isa.int/es/Temás/Comprender-la-seguridad-social# fecha consulta 11 de agosto de 2009.

³⁸ SOLÍS, Soberón Fernando, *op. cit.* p. 14.

³⁹ www.oit.mx fecha de consulta 17/02/2010.

Para definir el concepto de seguridad social, el Dr. José Narro Robles, hace un análisis de los diversos sistemas de Seguridad Social que se encuentran establecidos en el globo terráqueo, destacando los puntos convergentes de los mismos:

“a) Es un medio que pretende amparar al individuo frente a las contingencias de la vida, además de promover su bienestar y estimular la más completa expresión y desarrollo de sus capacidades;

‘b) Es un instrumento de toda organización social moderna que se diseña y ajusta a las necesidades de una colectividad

‘c) Es una respuesta organizada y pública frente a las privaciones y desequilibrios, económicos y sociales [...]

‘d) Es un compromiso colectivo que permite compartir los riesgos y los recursos de las personas. Su misión supera la simple lucha contra la pobreza y se propone incrementar la calidad de vida, fortalecer la seguridad personal y generar condiciones de mayor equidad,

‘e) Es un derecho fundamental y un poderoso instrumento de progreso social, que actúa, mediante la solidaridad y la distribución de la riqueza que con su trabajo genera una comunidad.”⁴⁰

Con las definiciones descritas podemos resaltar que la Seguridad Social exalta los derechos del individuo, no como una respuesta de tipo moral o caritativo, sino como una obligación de las sociedades, reconociendo los derechos fundamentales de los hombres, ante tales derechos la Seguridad Social debe velar por respetar y hacer que se cumplan la protección a las más básicas condiciones de vida para que se incremente la calidad de vida, uniendo esfuerzos para resguardar al individuo cuando éste se encuentre en situaciones, tales como la muerte, la orfandad, la enfermedad y el

⁴⁰ NARRO, Robles José, La Seguridad Social mexicana en los albores del siglo XXI. Una visión de la modernización de México, México, FCE, 1993, primera edición, p. 56.

desempleo, así como mejorar las condiciones de empleo; el ofertar y dignificar la vivienda; fomentar la cultura y las actividades deportivas; lo anterior como parte de la conceptualización desde una noción humana del respeto a la integridad completa del ser humano, que propicie el bien común, mismo que se encuentra en el seno de la agrupación social, y que deberá de ser el objetivo del Estado, como una medida para lograrlo, deberá utilizar a la seguridad social, “entre las exigencias del bien común, está la de un orden económico y justo, y este no puede efectuarse si no existe una organización social, en la que el hombre pueda desarrollarse.”⁴¹

La Seguridad Social deberá entonces plantear principios de universalidad y de igualdad, pues es en si misma un mecanismo para aminorar las diferencias entre los diversos niveles sociales, enfrentándose a los retos que plantean los sistemas económicos actuales, deberá hacer saber la importancia de que se respeten los derechos que ésta promulga, pues sólo en la medida que una sociedad encuentre saciadas sus necesidades primordiales, pero no básicas, tenderá a interactuar en la economía, trayendo mejoras sociales y desarrollo económico.

Los retos son amplios y los pilares en los que se ha cimentado la Seguridad Social deben ser reconocidos por las comunidades, pues es en ellos se ha plasmado el sentimiento de solidaridad y de la dignidad humana, conceptos que encuentran una serie de críticas dentro del ambiente económico por suponer atrasos y falta de competitividad entre las economías, ante lo cual expreso mi descontento, al defender la postura de que será sólo mediante el impulso y mejora de la Seguridad Social como se podrá dignificar la persona humana, reconociendo su valor esencial como motor de la economía.

Debo señalar que desde un punto de vista personal, es el Estado quien debe velar por el cumplimiento de los principios de la Seguridad Social y que debe ser el innovador que de respuesta a los retos de la transformación del mismo ante los cambios sociales, lo que no significa que conceptualice a la Seguridad Social como paternalista, sino todo lo contrario, el individuo tiene la responsabilidad de ser un ente productivo, que se

⁴¹ ÁLVAREZ, Soberains Jaime, *El problema de la definición de la Seguridad Social y el derecho*, [en línea], México, UNAM, 27 pp, Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/librev/rev/jurid/cont/3/art/art2.pdf>, consulta 22 de septiembre de 2009]

encamine en conjunto con la comunidad al bien colectivo, donde el Estado provea de los elementos necesarios para su actuar.

La Seguridad Social al ser “un instrumento de Estado [que] ofrece en la medida de sus posibilidades económicas, resolver la problemática emergente de la población en materia de salud, trabajo, educación, vivienda y bienestar social en general,”⁴² encuentra en el Estado sus propias limitantes, debido a que éste es el principal actor, su actuar se halla coartado por el desarrollo social, político y económico de la esfera nacional, donde el desarrollo de la Seguridad Social será directamente proporcional al desarrollo productivo y social de cada país.

Entendiendo la naturaleza y etapas del desarrollo de la seguridad social, podemos abocarnos a plantear los principios que dentro de la comunidad internacional han sido plasmados en sus diferentes órganos como vectores en el desarrollo de la seguridad social, en el siguiente apartado analizaremos los principios que rigen en el plano internacional el actuar de las diferentes naciones las cuales incorporan a la agenda de política interna temas de seguridad social.

1.3. Principios de la Seguridad Social Internacional

La comunidad internacional organizada y convencida de que el orden global debía ser necesario para no ocurrir en otra guerra mundial, sienta sus bases al reconocer los derechos fundamentales del hombre, resguardando y protegiendo a la humanidad de las adversidades generadas por fenómenos naturales o por el mismo individuo, crea instituciones fuera del ámbito nacional, como son la Sociedad de Naciones, la Organización Internacional del Trabajo, entre otras, con las cuales busca establecer los cimientos que contengan los principios a respetar en el ámbito del reconocimiento del valor del individuo.

⁴² DÍAZ, Limón José, *La Seguridad Social en México, un enfoque histórico (primera parte)*, [en línea], México, UNAM, 22pp. Dirección URL www.juridicas.unam.mx/publica/librev/revjurdp/cont/2/art2.pdf. [consulta: 21 de octubre de 2009].

Como ya ha sido mencionado, la concepción de la Seguridad Social está definida al contexto en el que se encuentre inserta, por tanto cada grupo social tendrá estructurada una propia, en función del desarrollo de su comunidad, sin embargo, independientemente de dichas características, la estructura social deberá respetar y atender los pilares en los que se encuentra fincada.

Dentro de esta investigación existe la coincidencia en definir que la Seguridad Social tiende a la unificación del concepto rescatando las características o principios en los que están fincadas sus bases, no todos los autores conciben como primordiales los principios que se definen a continuación, pero que enunciaremos como parte de un ejercicio en el que se agrupan las diferentes concepciones de las propuestas de los diferentes estudiosos de la materia:

A) Universalidad: basada en la igualdad de los individuos y en el reconocimiento de los derechos fundamentales del hombre, la Seguridad Social tiene el objetivo de proteger a la sociedad en su totalidad contra las adversidades que éste pueda encontrar en el transitar de su vida, “implica la tendencia a proteger a todos los hombres sin distinción de ninguna especie [...] que se proteja a todas las personas en contra de toda contingencia, esto es, una igualdad protectora que implica la protección de riesgo único o riesgo social”⁴³ como lo indica José Antonio Núñez Ochoa⁴⁴, este precepto se encuentra plasmado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en sus artículos 22 y 25, los cuales cito a continuación:

Artículo 22 “Toda persona como miembro de la sociedad, tienen derecho a la Seguridad Social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad

⁴³ CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* pp.94-95.

⁴⁴ NÚÑEZ, Ochoa José Antonio, *op. cit.* p. 27.

Artículo 25 “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que les garantice y asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tienen asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros en caso de pérdida de un miembro de subsistencia por las circunstancias independientes de su voluntad. La maternidad y la infancia tienen derecho a los cuidados y asistencia especial. Todos los niños nacidos de matrimonio fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.”

B) Solidaridad: El individuo al interactuar socialmente desde que se consolida en clanes, tribus, hasta la civilización y conformación de los Estados nación, ha fincado sus relaciones interpersonales en uno de los sentimientos más primitivos del hombre, la solidaridad, no sólo como un sentimiento de ayuda caritativa, si no, por el miedo que genera incertidumbre ocasionada por los acontecimientos que no puede controlar, como son las enfermedades, los accidentes y la muerte, es así que basados en la solidaridad se finca la seguridad social, el hombre comprende que al conjuntar esfuerzos es capaz de afrontar eficazmente las situaciones de contingencia, “cada uno recibirá prestaciones de Seguridad Social en base a su capacidad,”⁴⁵ “unos dan más por los que aportan menos, los que enferman menos permiten ahorros para cubrir los costos de los que enferman más, ayudan los jóvenes para atender a los viejos; los que producen más cooperan para atender a lo que producen menos.”⁴⁶

En nuestros días, la solidaridad aparece para muchos como un acto de injusticia, el hombre moderno no comprende que al realizar sus aportaciones a los sistemas de Seguridad Social en ramas como las guarderías, está contribuyendo a sustentar los materiales e instalaciones del lugar donde los hijos de las madres trabajadoras que tienen derecho a este servicio pueden ir, es verdad que los malos manejos dentro de la administración de los seguros sociales, como el nuestro, ha generado el enojo de

⁴⁵ MENDIZÁBAL, Bermúdez Gabriela, *op. cit.* p. 21

⁴⁶ GARCÍA, Cruz Miguel, *La Seguridad Sociales Ciencia*, México, UNAM 1964, p. 45 citado en , CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 95.

los trabajadores que al costear los servicios se enfrentan a la negación de los mismos o al mal trato de los servidores públicos, así como al alto grado de burocracia. Sin embargo y a pesar de que lo antes señalado es una realidad en nuestra sociedad, no podemos permitir que los sistemas sociales se finquen en conceptos alejados de las ideas de justicia y equidad social, que ha instrumentado a la solidaridad como medio para hacer más viable la vida de los que menos tienen y debemos hacer del conocimiento de la sociedad los beneficios con que contamos como nación, a pesar de la falta de calidad en los sistemas de Seguridad Social mexicanos.

C) Obligatoriedad: De la mano con el principio de solidaridad se encuentra la obligatoriedad, como mecanismo para lograr que todas las personas se hallen provistas de la protección; el Estado como ente mediador deberá establecer los mecanismos adecuados para que se cumpla con este principio, así logrará que los individuos que no están de acuerdo en colaborar y realizar sus aportaciones correspondientes lo realicen en el entendido de caminar en conjunto hacia el bien de la comunidad.

En este precepto el Estado además de hacer cumplir a los ciudadanos con las responsabilidades asumidas, tiene la obligación de verificar el desempeño de las instituciones creadas para otorgar los beneficios de la Seguridad social, así como generar los espacios necesarios para las propuestas y planteamientos generados de los diferentes sectores sociales, tendientes a visualizar los retos desde perspectivas multidisciplinarias y que permitan la mejora de los sistemas proveedores de seguridad social.

“La obligatoriedad incluye en sí misma varios presupuestos, primero la responsabilidad del Estado, la cual consiste en ser el garante de las gestiones realizadas por las instituciones creadas por él mismo para otorgar las prestaciones de Seguridad Social así como otorgar servicios de protección garantizada, mediante

la creación de un sistema de Seguridad Social universal, igualitario, solidario e integral.⁴⁷”

D) Subsidiariedad: La Seguridad Social no pretende substituir la responsabilidad del individuo de su propia vida, si no participar en el desarrollo de medidas que permitan una igualdad de circunstancias a todos los individuo, con la finalidad de promover un desarrollo integral del mismo, que como pieza fundamental de la sociedad se desarrolle como un ser productivo capaz de afrontar los problemas en el transitar de su vida y así colaborar en el desarrollo de la comunidad, “este principio en opinión de la Dra. Palmero, [...] se bifurca en dos aspectos: el primero relativo a que la Seguridad Social interviene protegiendo al individuo cuando este por si sólo 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 Sociala 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 contribuyendo a las cargas que ello implica.”⁴⁸

Al respecto “existen dos teorías que explican la responsabilidad sobre la protección social. La primera enuncia que el hombre está obligado a cuidar de su subsistencia con su propio esfuerzo, procurando una existencia segura y protegiéndose contra la miseria, reservando a los poderes públicos sólo la responsabilidad de ayudar al individuo en este esfuerzo al crear las condiciones que le permitan realizarle. La segunda, dice que la colectividad es responsable de la seguridad del individuo y, en tanto que la Seguridad Sociales una necesidad colectiva, corresponde al Estado su satisfacción a través de la organización de servicios públicos adecuados.”⁴⁹

E) Internacionalidad: Anteriormente señalamos que cada país tiene un sistema diferente y una concepción sobre la seguridad social, sin embargo, uno de los principios es extender y aplicar sin distinción la protección de la seguridad social,

⁴⁷ MENDIZÁBAL, Bermúdez Gabriela, *op. cit.* p.21.

⁴⁸ CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 96.

⁴⁹ JIMÉNEZ, Ruiz Carmen, *op. cit.* p.4.

lo anterior basado en el principio de universalidad, que afirma que sin distinción de raza, religión, cultura, etc, el ser humano debe de estar protegido y proveído de las condiciones mínimas para su existencia, para lo cual el conjunto de naciones deberá de establecer por medio de la colaboración un sistema integral que permita regular y diseñar los lineamientos para que todos los individuos sin importar el país de residencia puedan incluirse en el sistema local, así como buscar equiparar los sistemas de Seguridad Social dentro las naciones, con el fin de igualar en el plano internacional las condiciones de vida de los humanos y con esto poder eliminar el gran problema de la pobreza y mantener un Estado de paz entre las comunidades, así como exaltar el potencial humano en beneficio de la sociedad.

El Dr. Gustavo Cázares García en su libro ya citado, refiere la obra de Almansa Pastor, con la que define tres cuestiones referentes a este principio:

“O bien aludimos a las relaciones inter-nacionales en materia de seguridad social, que afectan a nacionales en la medida en que se relacionan con países extranjeros (tratados internacionales, por ejemplo)

“O bien entendemos una suerte de comunicación o armonización de normas y tendencias de la Seguridad Social dirigidas a los Estados, y que afectan a los nacionales aún cuando nada tenga que ver con otro país (convenciones, declaraciones, etc)

“O bien pensamos en un sistema internacional de seguridad social, jurídicamente instrumentado por normas internacionales, que afectan simultáneamente a ciudadanos de diversos países y solidarizan a los de los países más desarrollados con los de menor desarrollo (Lo sería), por ejemplo, un fondo financiero internacional de compensación de sistemas nacionales.”⁵⁰

⁵⁰ ALMANSA, Pastor José M., *Derecho de la Seguridad Social*, Madrid, España Ed. Tecnos. Sexta Edición. 1989, p. 78 citado en CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 97.

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 la persona derivado de su actividad productiva, aspirando a que a tal sustitución pueda llegar a ser total evitando el deterioro de su nivel de vida.”⁵¹

G) Integridad: Con la evolución de las sociedades y la inclusión de nuevas actividades económicas, así como el uso de tecnología especializada que originaron el nacimiento de enfermedades diversas, etc, se hace necesario que las diferentes áreas protegidas por la Seguridad Social se amplíen, avanzando conforme el desarrollo social. “Implica que el marco jurídico debe establecer normas flexibles, que con la presencia de nuevas necesidades pueda de manera expedita atraerlas y así ser consideradas por las autoridades.”⁵²

H) Informalidad: “Se debe entender en el sentido de que las instituciones de seguros sociales encargadas de proporcionar las prestaciones deben propiciar instrumentos administrativos jurídicos, económicos y consecuentes que permitan aproximarse de manera expedita a la atención ante el surgimiento de una contingencia social [...] reducir al máximo los procedimientos muchas veces absurdos de carácter interno que obstaculizan el otorgamiento de una prestación, así ante un accidente o enfermedad, prestación del servicio de forma inmediata.”⁵³

Este último principio se relaciona con el relativo a la unidad y sustancialidad, pues señala la necesidad de abordar el funcionamiento de la atención social desde diferentes instancias administrativas de gobierno para mejorar la atención en el otorgamiento de la prestación, así como reducir los tiempo de atención en el trámite de los mismos, para lograr hacerlo más eficiente.

⁵¹ CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* pp. 96-97.

⁵² ÁVILA Salcedo Luis F, *op. cit.* p. 29.

⁵³ ÁVILA Salcedo Luis F, *op. cit.* pp.35-36.

I) Unidad o Unidad Orgánica: “La aplicación y eficacia de la Seguridad Social trae de suyo una idea básica de coordinación en aspectos concretos tales como jurídicos, administrativos, legislativos y financieros, que permitan tratar el fenómeno racionalmente, evitando dispersiones que conlleven al desgaste y la poca coherencia de un sistema.”⁵⁴

“La Seguridad Social exige unificación en materia normativa, administrativa y financiera para así evitar autonomía de acciones, dispersidad de recursos e incremento de costos; siendo ello otro de sus principios,⁵⁵” este punto tiene el objetivo de hacer más eficiente la protección social al mejorar la coordinación de todas las instituciones dedicadas a esta función así como las estructuras gubernamentales.

Este principio también es llamado como Unidad de Gestión, “la unidad de gestión busca aprovechar recursos, no acepta descoordinación, ni mucho menos actuación aislada de programas de protección social y asistencia médica, sin un eje que les de dirección coherente,”⁵⁶ es decir, no acepta medidas paliativas que no generen un mecanismo efectivo que permita atender las necesidades de la población, entendiendo que por medio de la coordinación de las diferentes instancias encargadas de la seguridad social, se generaran estrategias resolutorias capaces de crear un sistema de Seguridad Social y no solamente seguros sociales.

J) Igualdad o equidad: Como principio de la Seguridad Social se encuentra el de lograr generar igualdad de circunstancias entre los individuos, disminuyendo con esto las diferencias creadas por el sistema de producción capitalista, la Seguridad Social tiene como base la repartición de la riqueza de manera distributiva.

⁵⁴ ÁVILA Salcedo Luis F, *op. cit.* p.30.

⁵⁵ CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 94.

⁵⁶ HERNÁNDEZ, Cervantes Aleida. *La Seguridad Social en Crisis, El caso del Seguro Social en México*, Porrúa, 2008, p. 41.

K) Irrenunciabilidad: La mayor parte de los sistemas de Seguridad Social se basan en la participación de todos los sectores de la sociedad basados en el principio de solidaridad, la renuncia de alguno significaría una fractura del sistema que afectaría a las otras partes, “no se puede eludirla, alegando que no se usarán las prestaciones; el sistema se funda [...] en una participación necesaria, según las circunstancias, de obligados eventuales beneficiarios. Buscar otras formas (de) previsión privada, no exime a los participantes de la obligación de seguir aportando al sistema.”⁵⁷

L) Inmediatez: basado en la oportunidad de la prestación de los servicios y en la eficiencia de estos, apoyado en el principio de unidad orgánica los sistemas de Seguridad Social deberán de brindar la protección requerida de una manera pronta, “este principio aspira a que el servicio se preste oportunamente, paliando los efectos negativos de las contingencias suscitadas.”⁵⁸

M) Participación de los interesados: “Con el se intenta la participación de los interesados y beneficiarios en la administración de los órganos competentes. La participación debe operar sin reemplazar necesariamente al Estado en la función de gestor principal; se puede equilibrar(r) la participación estableciendo administraciones.”⁵⁹

N) Territorialidad y extraterritorialidad. La Seguridad Social como un idealismo de la humanidad, debe de atender a cada uno de los individuos, sin importar el lugar de residencia o donde requieran la atención por una emergencia, sin embargo pocos sistemas de Seguridad Social plantean la extraterritorialidad como un principio, particularmente por las diferencias que existen entre los mismos, “la autoridad interna no <<importa>> normas o calificaciones extranjeras, sino que, en su territorio, aplica a nacionales y extranjeros la legislación interna.”⁶⁰

⁵⁷ HERNÁNDEZ, Cervantes, Aleida. *op. cit.* p. 40.

⁵⁸ *Ibidem*

⁵⁹ HERNÁNDEZ, Cervantes, Aleida. *op. cit.* p. 42.

⁶⁰ MONTOYA, Melgar Alfredo. El Derecho Internacional de la Seguridad Social, p.404. (Artículo consultado en Internet página dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2496413; fecha de consulta 9 de julio de 2009).

Hemos señalado los pilares de la Seguridad Social en torno a los cuales cada Estado debe fincar las bases de sus sistemas de protección social, cada uno de los principios aquí enunciados forman parte del concepto de Seguridad Social en una forma aspiracional, ya que desde su nacimiento y hasta nuestros días, no se ha logrado crear un mecanismo que permita incluir cada uno dentro de los sistemas de seguridad social, quizás existan sistemas más avanzados que cumplen en mayor medida con estos preceptos, sin embargo, en mi opinión el dejar de incluir en los sistemas de Seguridad Social algún principio, generará un efecto domino y no producirá los efectos esperados de la seguridad social.

En el cuadro 1 se elaboró un resumen de las diferentes organizaciones dedicadas a la protección social en el que se describe cada una de ellas y la etapa en la que se gesta, para así entender con más claridad las diferencias entre las mismas.

En el siguiente capítulo abocaremos nuestro estudio a comprender el nacimiento de la Seguridad Social en nuestro país; contando con los elementos hasta aquí analizados se podrá identificar los principales movimientos que impulsaron la creación de las instituciones de Seguridad Social que en nuestros días atienden a los mexicanos.

CAPITULO II

SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

2.1 Antecedentes de la Seguridad Social en México

En las distintas etapas de organización social y con sus diversas civilizaciones, México ha visto transitar en el seno de su comunidad estructuras que buscan proveer mecanismos de protección a la sociedad; este tema lo abordamos en el presente capítulo con el objetivo de comprender el sistema de Seguridad Social que en la actualidad brinda protección a los mexicanos, analizaremos las etapas históricas más representativas de nuestro país en las que destacaremos los elementos más significativos que han dado origen al sistema de Seguridad Social mexicano actual.

Los grupos sociales, de cualquier cultura y grado de civilización, presentaron un interés por abatir el sufrimiento humano provocado en gran medida por las catástrofes naturales y por las luchas que se pudieran propiciar por las mismas; la cultura prehispánica no es excepción, en la época de Moctezuma, existían medidas de protección a las clases más endebles, “Moctezuma consideró como un deber del Estado, mirar por los ancianos e impedidos. Con esta convicción construyó en Culhuacán un hospital y hospicio.”⁶¹

Por medio del apoyo y participación de la sociedad en su conjunto, “los aztecas contaban con medidas para proteger a su pueblo en momentos de carestía o de escasez de alimentos, mediante los almacenes del Estado “Petlalcalli” o “Petlalcalo”, en donde se almacenaban los productos de la recaudación fiscal,”⁶² todos los individuos participaban en las aportaciones con la finalidad de apoyar a los más necesitados.

Con la llegada de los españoles a nuestro país, se introdujeron nuevas costumbres, religión, y forma de organización del trabajo, la conquista implantó prácticas gremiales españolas y con ellas la forma de explotación a la mano de obra, que como la historia

⁶¹ MENDIZÁBAL, Bermúdez Gabriela, *op. cit.* p 89.

⁶² *Ibidem*

nos lo consigna la utilización de las poblaciones encontradas en la denominada Nueva España, fue inminente y con esto el aumento del sufrimiento de la sociedad en esta región.

“Como consecuencia, éste cambio se reflejó también en el ámbito de protección y asistencia a las clases desposeídas, en donde podemos encontrar algunas similitudes y a veces claros antecedentes del tema de análisis, como son principalmente:

a) Instituciones Hospitalarias.

b) Cofradías.

) Montepíos

‘ A) El siglo XVI fue siglo de los hospitales en la Nueva España. Al día siguiente de la conquista, el propio Cortés fundó en 1521 el Hospital Tlaxpana, que funcionó muy pocos años. Vinieron después, una larga lista, numerosos hospitales regados en todo el país y en la capital. Josefina Muriel, nos dice que en esta época se erigieron en el virreinato 129 hospitales, dentro de los cuales se encuentra la construcción en la Ciudad de Puebla, del famoso Hospital de San Pedro, cuyo edificio actualmente se destina al Museo del Virreinato.”⁶³

El sistema de producción y la religión impuestos, hicieron también que se cuestionara la forma de explotación hacia los habitantes de las tierras conquistadas, después de que algunos españoles realizaran protestas en contra del maltrato hacia los indígenas, se establecieron una serie de leyes que buscaban la protección a dicho sector “el sistema legal dictado por la Corona Española, el Real y Supremo Consejo de Indias y la Casa de Contratación de Sevilla, así como por los Virreyes, contuvieron disposiciones protectoras de los naturales sin embargo nunca se llevaron a la práctica.”⁶⁴

⁶³ DÍAZ, Limón José, *La Seguridad Social en México, un enfoque histórico (primera parte)*, [en línea], México, UNAM, 22pp. Dirección URL www.juridicas.unam.mx/publica/librev/revjurdp/cont/2/art2.pdf. [consulta: 21 de octubre de 2009].

⁶⁴ CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 28

Las normás elaboradas, estaban integradas por un conjunto de reglas tendientes al amparo de los individuos nativos que estaban siendo explotados para enriquecer al gobierno español, entre dichas medidas se encontraban las siguientes:

“1) La protección de la mujer encinta, visible en las leyes de Burgos, obra de la junta de 1512 a que citó la Corona para discutir la protesta que los dominios habían presentado contra los excesos de los españoles en la explotación de los indios. Allí mismo se establece en 14 años la edad necesaria para ser admitido al trabajo.

‘2) La protección contra labores insalubres y peligrosas. En la Ley XIV, del Título VII del Libro VI expedida por Carlos V el 6 de febrero de 1538, se prohíbe que los menores de 18 años acarreen bultos [...]’

‘3) El principio procesal de ‘verdad sabida’ que operaba a favor de los indios por disposición de Ley V, Título X Libro V, de 19 de octubre de 1514, expedida por Fernando V.

‘4) El principio de las casas higiénicas esta previsto en el Capítulo V de la Real Cédula dictada por el Virrey Antonio Bonilla, en marzo de 1790 que aunque se refiere a los esclavos, resulta un antecedente importante [...]

‘5) Por último, la atención médica obligatoria y el descanso pagado por enfermedad.’⁶⁵

Si bien los puntos antes señalados no fueron acatados en esa época, si representan un elemento del sentido social que por parte de ciertos sectores ponía en discusión el respeto a los derechos humanos y sociales, enfocados a la protección de los nativos que en su momento carecían del reconocimiento de los derechos básicos de cualquier ser humano, quienes eran concebidos como parte de la escala más baja de la organización social establecida en el momento, dichos personajes jugaron el rol de la figura de esclavo y eran concebidos propiedad de la clase rica, quedando expuestos a cualquier tipo de abuso por parte del patrón.

⁶⁵ CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 28.

El actuar de los españoles en tierras mexicanas difería del pensamiento de la Corona, institución que en un esfuerzo por ayudar a los nativos y habitantes de las tierras conquistadas, creó una serie de mecanismos dedicados a la protección social, tal es el caso de los hospitales, los cuales por medio de mandato señalado en la Cédula Imperial de Carlos V, el 9 de octubre de 1541, ordenaba a los gobernantes el establecimiento de dichas instituciones en las que se debía atender a los pobre y enfermos, como parte del evangelio cristiano y ordenaba la supervisión directa por parte de los funcionarios, a quienes se les encomendaba vigilar el correcto funcionamiento de las mismas.⁶⁶

Con la idea religiosa de caridad hacia los menos favorecidos, algunos misioneros cristianos, personajes de la época que colaboraron activamente en la protección y creación de mecanismos que ayudaran a disminuir el sufrimiento de los más desprotegidos, replantearon el tratamiento que se les daba a los indígenas y promovieron el respeto a los derechos básicos, así figuras como “Juan de Zumárraga, Pedro de Gante, Martín Valencia, Juan Padilla, Bartolomé de las Casas, Antonio Montesinos, Pedro de Córdova, Domingo de Betanzos, Vasco de Quiroga,”⁶⁷ velaron por el respeto a la dignidad de los pobladores de la Nueva España encausando al mismo tiempo, la inclusión de nuevos adeptos a la fe católica, abogando ante los gobernantes locales y la Corona la conformación de leyes e instituciones que permitieran elevar la calidad de vida de dichos habitantes.

La existencia de mecanismos sociales capaces de afrontar los momentos de crisis individual o colectiva, se encontraban presentes desde antes de la llegada de los españoles, algunas de las cuales se mantuvieron durante la época colonial, para lo cual se castellanizó el nombre, es así el caso de las “denominadas cajas de comunidad [...] instituciones de ahorro y crédito para utilidad y servicio de los naturales. Esta institución tiene su antecedente directo de los fondos que los indígenas obtenían del Altepletalle (tierra de los pueblos cultivadas colectivamente) ya que fue de las prácticas que preservaron los españoles mediante las cajas de la comunidad.”⁶⁸

⁶⁶ CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 29.

⁶⁷ CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 30.

⁶⁸ LEMUS, García Raúl, *Derecho Agrario Mexicano*, México, Limsa, 1976, p. 126 citado en CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p 31.

“En todo pueblo o agrupación de indias, debía construirse una de esas casas. El destino de cuyos fondos en beneficio común de los indígenas era el siguiente: el sostenimiento de sus hospitales, de sus bienes de pobres con cuyo nombre cual es sabido se extendía el auxilio a las viudas, huérfanos, enfermos, inválidos, etc; para ayudar a sufragar los gastos de las misiones, casas de reclusión y demás elementos para la conversión, sostenimiento de seminarios y colegios para hijos y caciques [...] y en general para que fuese ayuda, socorro y alivio en sus restantes necesidades.”⁶⁹Dicha forma de organización, se basa en los principios de solidaridad al unir esfuerzos de la comunidad para afrontar situaciones de tipo individual, así como por medio del principio de obligatoriedad, se sometía al pueblo para que realizara sus aportaciones, las cuales en conjunto podían soportar la carga económica que representaba el otorgar dicha ayuda al asistido.

“Se crearon también los montepíos, establecimientos sostenidos por los particulares, quienes mediante aportaciones económicas creaban un fondo de dinero destinado fundamentalmente a otorgar subsidios o pensiones a los socios en caso de invalidez y vejez, y familiares del miembro cuando este fallecía.”⁷⁰

Con la influencia de los españoles se implantaron sistemas de organización productiva estructurados por el tipo de actividad realizada, estableciendo asociaciones gremiales, compuesta por integrantes de la comunidad que estaban capacitados para la elaboración o fabricación de objetos importantes, individuos que desde antes de la llegada de los españoles realizaban funciones artesanales y a quienes se les enseñaron nuevas técnicas, así se constituyeron grupos privilegiados que al unirse comenzaron a establecer herramientas de protección social, retomando de este modo, otra figura europea, las cofradías, las cuales “sirvieron en dos tipos: 1.- Las religiosas [...] Las Cofradías religiosas benéficas o de ayuda mutua, eran aquellas en las cuales, los cofrades debían contribuir con cierta cantidad de dinero al momento de ingreso y además pagar una cuota mensual. La Cofradía se comprometía por su parte, a visitar a sus miembros, cuando estaban enfermos, ayudándolos con los gastos de las medicinas y a pagar los gastos de entierro y mortaja. 2.-Las gremiales [...] las Cofradías gremiales

⁶⁹ CAZÁRES, García Gustavo, *op. cit.* pp. 32-33.

⁷⁰ *Ibidem.*

se reunían los miembros de un determinado gremio con la finalidad de: a) Prestar ayuda mutua y el sufragio de los cofrades muertos; b) Rendir culto al Santo Patrón del Gremio; c) Establecer Instituciones de beneficencia para atender a los cofrades menesterosos, enfermos y lisiados.”⁷¹ Ambas tenían como pilar la religión, dicho grupo se reunía para hacer oración y reforzar elementos religiosos dentro de sus participantes, también tenían establecidas aportaciones monetarias destinadas a la ayuda posterior de alguno de sus miembros, “sin embargo [...] se advierte que la ayuda mutua se daba sólo entre los maestros de los gremios, dejándose al margen a los oficiales y aprendices quienes eran objeto de una severa explotación en el seno del gremio dada la rígida estructura que asumieron los mismos.”⁷²

Las organizaciones hasta aquí descritas buscaban dotar de un nivel de seguridad a la sociedad, sin embargo hemos advertido que dichas instituciones limitaban su protección a sectores favorecidos, dejando de lado a los más débiles. Para distintos autores esta época es llamada como la ‘época del oscurantismo de la seguridad social’ debido a la constante e insipiente violación a los derechos primordiales de los indígenas, abusos ligados a la figura de la esclavitud; “resulta inútil tratar de hablar de Seguridad Social cuando ésta es una figura contraria a la de la esclavitud ¿cómo podrían tener derechos aquellos que eran considerados objetos de compra y venta.”⁷³

Es mediante la lucha de la independencia con la que se busca eliminar la condición de esclavo, así como con la dinámica excluyente, que no sólo afectaba al indígena sino también a otras castas como son los criollos, los negros, etc., y como la historia nos lo ha contado, son los hijos de los españoles nacidos en Nueva España, quienes buscan el reconocimiento a sus derechos, plasmados en los ideales de dicho movimiento, dentro de los cuales se encuentran una serie de principios concernientes a los valores de la libertad e independencia, los cuales ante la urgencia de mejorar la situación social, reconocen la importancia de disminuir la ignorancia y la pobreza mediante el reconocimiento de los derechos primordiales del hombre; dichas ambiciones se

⁷¹ DÍAZ, Limón José, *La Seguridad Social en México, un enfoque histórico (primera parte)*, [en línea], México, UNAM, 22pp. Dirección URL www.juridicas.unam.mx/publica/librev/revjurdp/cont/2/art2.pdf. [consulta: 21 de octubre de 2009].

⁷² CAZÁRES, García Gustavo, *op. cit.* p.33.

⁷³ MENDIZÁBAL, Bermúdez Gabriela, *op. cit.* p. 90.

encuentran presentes en algunos de los discursos de la época, que reflejaban el sentir de una sociedad saqueada y adolorida por el maltrato español.

En el siguiente apartado señalaremos los elementos de dicho momento histórico que aportaron componentes a nuestro sistema de Seguridad Social actual, etapa bélica en la que intrínsecamente encontramos en algunas figuras la relación de Seguridad Social y libertad como banderas de la lucha social gestada como resultado de las desigualdades a la que los nacidos en México eran acreedores, concebidos como inferiores sometidos a la explotación, esclavitud y carencia de derechos laborales.

2.2. De la Independencia de México a la Reforma

La urgencia de mejorar la situación social del país, así como obtener el reconocimiento de los derechos mínimos para los habitantes de las tierras encontradas, originó que la sociedad mexicana se organizara, enarbolando la bandera de la justicia social, principalmente por los criollos quienes eran objeto de algunas discriminaciones de tipo político y económico, pero que mantenían una posición privilegiada dentro de la nomenclatura social; sin embargo no hay que dejar de lado idealistas mexicanos que buscaron construir una nación sólida y justa, que permitiera el desarrollo armónico de los individuos.

La lucha por la libertad es una lucha por una mejora en todos los ámbitos de la sociedad, se relaciona con un progreso social en conjunto, al reconocer la capacidad de autonomía a una nación, su clase política deberá de velar por innovar estructuras y mecanismo que le permitan un desarrollo social óptimo para cada uno de sus miembros.

Es así como en la lucha por obtener la independencia se enarbola la bandera de la libertad, la que indirectamente reconoce al sujeto su valor como individuo perteneciente a una nación; a pesar de que esta etapa carece de elementos visibles que conformen las bases de nuestro sistema de protección social; existe un debate dentro de los estudiosos del tema, referente a aceptar como semillas del pensamiento de Seguridad Social en nuestro país, momentos históricos, como los encabezados por Hidalgo, quien

en diversos instrumentos como es el 'Bando Agrario' del 5 de diciembre de 1810 y el 'Banco contra la esclavitud' del 19 de octubre de 1810, expresa abiertamente la abolición a la esclavitud y la lucha contra la injusticia social, proponiendo mecanismo de repartición equitativa de la tierra y con esto de una dignificación al individuo.

En la misma situación se encuentra el discurso de 'Sentimientos de la Nación' realizado por un idealista de la época: Morelos; en el que principalmente concibe tres aspectos a reformar: el político, el social y el económico; dentro del primero, Morelos consideraba disuelta la dependencia con España, resaltando que la soberanía debería de recaer en el pueblo y al mismo tiempo ser depositada en los poderes electos "Que la América es libre e independiente de España y de toda otra nación, gobierno o monarquía, y que así se sancione dando al mundo las razones. [...] Que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en el Supremo Congreso Nacional Americano, compuesto de representantes de las provincias en igualdad de números."

Dentro del aspecto social, principalmente proclama la importancia de abolir la esclavitud "que la esclavitud se proscriba para siempre y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales, y sólo distinguirá a un americano de otro el vicio y la virtud," muy unidos a estos ideales se encuentran los relativos al aspecto económico, mediante los cuales quería moderar la opulencia entre los ricos y los pobres, proponía el fraccionar la tierra y permitir con esto que cada individuo tuviera la posibilidad de trabajarla; la disminución de tributos es otro aspecto concebido dentro de esto puntos "Que se quite la infinidad de tributos, provechos e imposiciones que más agobian y se señale a cada individuo un cinco por ciento de semillas y demás efectos u otra carga igual, ligera que no oprima tanto, como la alcabala, el estanco, el tributo y otros; pues con esta ligera contribución y la buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la guerra y honorarios de empleados" y también añade un punto, mismo que según mi interpretación, podría ser el más cercano a una concepción de la seguridad social, puesto que reitera la importancia de disminuir la brecha entre ricos y pobres, para lo cual aboga que el salario de los pobres sea aumentado con la finalidad de eliminar la ignorancia y al mismo tiempo los llamados males sociales, "Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la

opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto”.

Los elementos históricos aquí descritos, no estaban directamente relacionados con la creación de instituciones de seguridad social, pues en dichos momentos la abolición de la esclavitud y la separación de España, se manifiestan como primer objetivo a realizar, sin embargo reconozco que sin la existencia de estos momentos sería imposible hablar actualmente de un sistema de seguridad social, pues la declaración al valor supremo de la libertad permitirá entonces el fincar y crear medidas que promovieran la igualdad, la justicia y la paz social, “el camino de la libertad lleva también a la consecución de la Seguridad Social y esta viene a afirmarla y engrandecerla.”⁷⁴

Existe una lista de hechos legislativos que presentan elementos directos que afectan el entorno de la Seguridad Social en nuestro país, mismos que describo a continuación:

“1. El 11 de noviembre de 1824, el Gobierno de la República expidió un decreto obligando al Estado a pagar pensiones a los funcionarios del Poder Ejecutivo, de Justicia y Hacienda. Liquidó así el inadecuado sistema de montepíos coloniales;

“2. El 3 de septiembre de 1832 se reformó la Ley para extender beneficios de salud pública a las madres de los servidores públicos.

“3. El 12 de febrero de 1834, por Decreto Especial se extendió el derecho de pensiones de vejez a los Cónsules mexicanos; estableciéndose la nueva modalidad de pensionarlos por invalidez;

“4. Por ley del 17 de febrero de 1837, en caso de excepciones se elevaron las pensiones al 100% del salario. Pero sólo se concedían éstas por suprema vejez o invalidez absoluta.”⁷⁵

Tales decretos muestran una precaria visión de la Seguridad Social al sólo dirigirlos a sectores específicos de la sociedad, mismos que dicho sea de paso, eran enfocados a

⁷⁴ CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p.34.

⁷⁵ GARCÍA, Cruz Miguel, *El Seguro Social en México, Desarrollo, Situación y Modificaciones en sus Primeros 25 Años de Acción*, México, SNTSS. 1968, p. 16, citado en CÁZARES, García Gustavo *op. cit.* pp. 34-35.

la clase favorecida; sin embargo, también hay que señalar que estos decretos no lograron cumplir su objetivo, debido a las constantes luchas internas que estaban planteando los caminos rectores de la vida de una nación inexperta.

No es extraño que una de las primeras áreas en iniciar su labor a favor del pueblo sean las instituciones de atención médica, así como la implementación de políticas y reglamentación en torno a esta área, en “el año de 1841, cuando se inicia un repunte con la creación del Consejo de Salubridad. Por esas fechas el tema de actualidad en Europa era la cuestión de Salubridad y México no podría quedar fuera de esas ideas renovadoras. Los objetivos de ese Consejo eran, entre otros: fomentar los estudios de higiene, vigilar los establecimientos públicos, dictar a las autoridades medidas de higiene pública y formar el Código Sanitario de la República Mexicana. Las circunstancias políticas del momento no fueron propicias para el pleno desarrollo de este Consejo, que jamás pudo elaborar el Código Sanitario, pero con ese intento surge de nuevo el interés por fomentar las políticas de Asistencia Social. En octubre de 1843, se expidió un decreto que permitió la entrada al país, de las famosas hermanas de la Caridad, enfermeras de profesión que trataron de renovar los servicios hospitalarios.”⁷⁶

Consolidada la Independencia de México, la estructura social del país se encontró envuelta en grandes conflictos armados, encabezados por los que promulgaban una justicia social y aquellos que luchaban por mantener una estabilidad que brindara protección a la clase favorecida, el gobierno se organizaba partiendo de la lucha entre dos corrientes: la federalista –republicana, de inspiración democrática y la centralista –monárquica, defensora de privilegios; con un escenario económico de gran pobreza y una clase política inexperta, resultado del dominio español de 300 años, aunado a lo anterior, las intervenciones extranjeras, que aprovecharon los momentos de debilidad interna. En esta etapa los antecedentes que podemos encontrar, están encaminados al reconocimiento de los derechos del hombre, tal es el caso del Acta Constitutiva y de Reforma, gestada en 1847, en la que se reconocen las garantías individuales para todos los habitantes de la República.

⁷⁶ DÍAZ Limón José, *La Seguridad Social en México, un enfoque histórico (primera parte)*, [en línea], México, UNAM, 22pp. Dirección URL www.juridicas.unam.mx/publica/librev/revjurdp/cont/2/art2.pdf. [consulta: 21 de octubre de 2009].

Posteriormente al Plan de Ayutla ya sin el presidente Antonio López de Santa en funciones, se comienzan a sembrar las bases más claras del futuro de la Seguridad Social en nuestra nación, “de esta época se encuentran como antecedentes de la actual seguridad social, diversos documentos legislativos como el Decreto del 1º. de abril de 1855 que creó el hospital militar y el que también reglamentó el servicio médico militar del ejército y de la armada nacional [...] otro antecedente legislativo lo constituye el decreto de jubilaciones y compensaciones a los empleados de correo, promulgado el 20 de febrero de 1856, que otorgaba compensaciones mensuales a los trabajadores que eran asaltados en los caminos.”⁷⁷

Como resultado de la constante debilidad del Estado mexicano, la sociedad va sensibilizándose respecto a la importancia de reconocer y respetar los derechos de los hombres, mismos que se permean en la clase política y estos a su vez los plasman en discursos políticos e instrumentos legales, tales como la Constitución de 1857; es así que el Título primero de dicha Carta Magna está dedicado a los derechos del hombre, los que se encuentran señalados en su artículo primero: “El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las Garantías que otorga la presente Constitución,”⁷⁸ en este documento no sólo se plasma el reconocimiento a los derechos que tiene todo individuo y que en su momento se plantearon como los más representativos, sino que además enfatiza la obligación del Estado de hacer que los mismos se cumplan; el reconocer a todo ser humano los derechos más esenciales entrañables a su calidad humana, es uno de los puntos de inicio de la conformación de los preceptos de la seguridad social.

Discursos de la época que protestaban en contra del maltrato hacia los que desempeñaban las labores arduas de la sociedad, originó que algunos personajes buscaran el sensibilizar a la comunidad y en especial a los gobernantes, respecto de la necesidad de dignificar la figura del trabajador, “Ignacio Ramírez perteneciente al Congreso de 1856-1857, con su gran elocuencia, el 7 de julio de 1856, levanta en una

⁷⁷ CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 36.

⁷⁸ Constitución de 1857 consultada en www.tlahui.com/politic99/politi8/con1857.htm Fecha de consulta 28 de octubre de 2009.

extraordinaria defensa a favor de los trabajadores y sus derechos al establecer que el jornalero es esclavo, nada le pertenece, ni su familia, ni su existencia, y el alimento no es para el hombre-máquina un derecho, sino una obligación de conservarse para el servicio de los propietarios.”⁷⁹

Por otra parte, el debilitamiento de la Iglesia, por las acciones realizadas por Benito Juárez, como principal exponente del ala liberal, “obligaba al clero a desprenderse de sus propiedades a favor del Estado, y separaba ambos poderes [...] Suprimió comunidades religiosas, cofradías y congregaciones, así como evitó la aparición de otras nuevas,”⁸⁰ esta acción debilitó a la Iglesia y con esto a las organizaciones que habían sido creadas para brindar atención a los más débiles, acción que obligó se creara posteriormente una organización desde el Estado para sustituir la asistencia social que había brindado la Iglesia desde la época de la colonia. “En 1861, el presidente Benito Juárez decretó la creación de la Dirección General de Beneficencia, para centralizar los servicios hospitalarios y organizar, coordinar y sostener los medios de beneficencia pública, a fin de convertirlo en un servicio público independiente del Estado,”⁸¹ con esta decisión el Estado asumió la responsabilidad de brindar asistencia social a la comunidad, transfiriendo la organización del apoyo social proporcionada anteriormente de manera privada y caritativa por la Iglesia, a un servicio instaurado en ámbito de lo público.

Con la invasión francesa a México, el país enfrentó el peso de quedar bajo un gobierno monárquico, encabezado por Maximiliano, quien era liberal y que pronto buscó separar a la iglesia del Estado, así como realizar una serie de acciones de tipo cultural, las cuales se caracterizaron por ser elitistas; sin embargo respecto al ámbito de la Seguridad Social “Maximiliano, expidió en el año de 1865, una ley a la que se conoce como la Ley del Trabajo del Imperio, en que se concedió toda serie de derechos protectores de los obreros y campesinos [...] la creación de la Casa de la Maternidad que recibía no sólo a mujeres que tenían que ocultar su parto, sino a todas las pobres

⁷⁹ MENDIZABAL, Bermúdez Gabriela, *op. cit.* p. 91.

⁸⁰ LÓPEZ, Reyes Amalia, y LOZANO, Fuentes José Manuel, *Historia de México*, México, 1973Compañía Editorial Continental, S.A. p. 292.

⁸¹ DIAZ Limón José, *La Seguridad Social en México, un enfoque histórico (primera parte)*, [en línea], México, UNAM, 22pp. Dirección URL www.juridicas.unam.mx/publica/librev/revjurdp/cont/2/art2.pdf. [consulta: 21 de octubre de 2009].

que carecían de amparo, así como que el emperador organizó el Consejo Central de Beneficencia.”⁸²

La caída de Maximiliano, el triunfo de los conservadores, la muerte de Juárez y el poder concentrado en un dictador, como Porfirio Díaz, conformaron una de las épocas menos favorecidas para los trabajadores; con la introducción de la modernización y políticas económicas que ampliaron la brecha entre ricos y pobres, por lo que los obreros se organizaron utilizando redes de apoyo social, con lo que pretendían mejorar la calidad de vida, implantando las siguientes figuras de apoyo social:

- 1) La mutualidades: grupos relacionados a los diversos grupos de trabajo, compuestos en su mayoría por artesanos, fundados con la finalidad de brindar apoyo a alguno de los miembros en el momento en que este lo necesitara, para lo cual se realizaban aportaciones que posteriormente conformarían un ahorro, utilizado sólo en caso de accidente, enfermedad o muerte de alguno de los afiliados.
- 2) La cooperativa: comprende los mismos principios de ayuda de la mutualidad pero con una diferencia en cuanto al manejo del ahorro del grupo, “la idea central que tendió el puente y el contraste entre las mutualidades y las cooperativas, [...] consistía en que el dinero que se va depositando para crear el fondo, debe producir alguna utilidad a aquellos (socios) que nunca son gravosos.[...] Esto es, que si en las mutualidades el dinero que se reunía y acumulaba era “improductivo” – hecho que enfatizaba particularmente los miembros que escasa o nulamente se servían de él-. En las cooperativas se transformaba en un medio dinámico y ‘productivo’. No se trataba ya de ahorrar en común para limitarse a socorrer al socio en necesidad, sino de destinar esas sumas a actividades que produjeran mayores beneficios.”⁸³
- 3) El sindicalismo: ante la creciente necesidad de protección derivado de la introducción de maquinaria y del aumento de accidentes dentro del trabajo, así como de la crisis económica, que al dejar sin empleo al individuo, éste se veía directamente afectado al no contar con ningún medio de subsistencia y en tercer

⁸² CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 38.

⁸³ LEAL, Juan Felipe, y WOLDENBERG, José, *Del Estado liberal a los inicios de la dictadura porfirista en la clase obrera en la historia de México*, México, T.2, p. 167, citado en CÁZARES García Gustavo, *op. cit.* p. 40.

lugar, el reclamo social que originó la revolución: el reparto de las tierras para trabajarlas; tales circunstancias crearon que los trabajadores, se organizaran y comenzaran a crear estructuras más sólidas que fueran capaces de proporcionar la seguridad requerida.

Con la presión por parte de los trabajadores concientes de su situación comenzaron a ejercer hacia el gobierno, algunos de los políticos de la época propusieron reformas que aportaran elementos para la protección social, en el año de 1904, un gobernador del Estado de México planteó una iniciativa al congreso sobre accidentes de trabajo, tal proyecto presentaba más una posición moral que de derecho y estaba limitada su aplicación a los trabajadores que presentaran una buena conducta en el desempeño de sus labores, sin embargo a pesar de esto es de reconocer que en ejercicio de sus funciones el congreso mejoró dicha propuesta “al declarar que todos los accidentes merecían reparación, a la vez que dejaban en manos del patrón la elección del lugar de recuperación y la atención médica.”⁸⁴

La pobreza por la que atravesaba el país, producto del sistema dictatorial favorecedor hacia la clase rica, propició que personajes de la época vieran la necesidad de ampliar la asistencia médica a todos los sectores de la sociedad, para el año de “1879, el Dr. Manuel Septién y Llata esbozó un ideario que bien puede considerarse como el más valioso antecedente histórico del Seguro de Enfermedades Generales y de Maternidad. Nombrar un médico por cada 1,000 habitantes que estén bajo su cuidado en todo lo relativo al ejercicio de su profesión. Nombrar un ayudante que haga los oficios de pequeña cirugía cerca de cada médico. Establecer igualas con las boticas y ejemplifica: La población de la Fábrica Hércules de Querétaro, con 6,500 habitantes cuenta con una asistencia médica completa con sólo \$350.00 al mes. El médico cuesta \$100.00 al mes, el practicante \$25.00 y la botica \$225.00. Para esto, cada operario, contribuye con 9 centavos semanarios y dispone de asistencia médica para el y todos sus familiares [...] más quiero suponer que es absolutamente imposible que el gobierno hiciese un gasto de semejante naturaleza. En tal caso, debería establecerse un nuevo impuesto con ese objeto, que distribuido entre todos los jefes de familia, a manera tan suave sobre los contribuyentes, que sería la cuota que diera con más gusto, sabiendo los muchos

⁸⁴ CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 42.

bienes que debería producirles los grandes gastos que les ahorraría.”⁸⁵ Este antecedente es de suma importancia en nuestra estructura de seguridad social, la idea de crear un sistema capaz de proporcionar asistencia médica al trabajador y ampliarlo a sus familiares, por medio de aportaciones previamente indicadas, son principios en los que nuestra organización de Seguridad Social se encuentra fincado, el ideal de extender la cobertura hacia la sociedad en general en donde el trabajador, señalado en este caso como el “jefe de familia” permite como resultado de su trabajo asistir a la sociedad en general.

Con la agitación social generada por el descontento ante la opresión porfirista se gesta la revolución mexicana, misma que buscará disminuir las condiciones precarias de la sociedad mexicana y esto llevará al inicio de la creación de instituciones dedicadas al fortalecimiento de la Seguridad Social de los individuos en el contexto de una nación urgida de mejoras sociales.

El siguiente apartado esta dedicado al estudio de los elementos históricos, políticos y sociales generados con el movimiento revolucionario, se continua explicando las bases de la Seguridad Social en nuestra nación mexicana.

2.3. De la Revolución Mexicana a la Constitución de 1917.

La organización de los trabajadores convergió con el nacimiento de movimientos obreros y campesinos, encabezados por personajes que se oponían a la dictadura porfirista; en el año de “1906, Enrique y Ricardo Flores Magón, en su manifiesto del Partido Liberal Mexicano, realizaron una trascendente aportación al desarrollo de la Seguridad Social en el país, al proponer la modificación de la Constitución Política, con el objeto de garantizar al obrero un salario mínimo; la reglamentación de la jornada de trabajo, el servicio doméstico y el trabajo a domicilio; la prohibición del empleo a niños menores de 14 años; la obligación de los patrones de mantener condiciones de

⁸⁵ GARCIA, Cruz Miguel, *op. cit.* p. 17, citado en CAZARES, García Gustavo, *op. cit.* pp. 40-41.

seguridad e higiene en las fábricas y el pago de indemnizaciones por accidentes de trabajo, entre otros.”⁸⁶

La agitación social enarbolada por la justicia social, conllevó a que idearios revolucionarios establecieran en sus discursos políticos, argumentos enfocados a la seguridad social, como el expuesto por Francisco I. Madero el 25 de abril de 1910 “Haré que se presenten las iniciativas de Ley, convenientes para asegurar pensiones a los obreros mutilados en la industria, minas o en la agricultura, o bien, pensionando a sus familias, cuando éstos pierdan la vida en servicio de alguna empresa,”⁸⁷ de igual forma el candidato a la vicepresidencia Dr. Federico Vázquez Gómez, pretendía “Mejorar la condición material, intelectual y moral del obrero, creando escuelas y talleres; procurando la expedición de leyes sobre pensiones o indemnizaciones por accidentes del trabajo, combatir el alcoholismo y el juego.”⁸⁸

Ante la deplorable situación de la explotación hacia los trabajadores, el reconocimiento a sus derechos se establece como sustento de la lucha revolucionaria con el fin de lograr aminorar la diferencia entre las clases sociales y eliminar la miseria de los habitantes del país, los líderes del movimiento social, establecen como principio básico la justicia social, relacionada directamente con la seguridad social, es así como el tema es incluido en el discurso y en propuestas de leyes, encaminadas primordialmente a la atención de los lesionados por los accidentes de trabajo; “ a la par que Carranza, otros jefes revolucionarios empezaron una labor legislativa en materia social desde 1914, comentándose que se estableció entre ellos una curiosa competencia [...] En Chihuahua se implantó el descanso dominical y la jornada de 9 horas. En el Estado de México, el General Murguía expidió en septiembre de 1914 una ley que fijó el salario mínimo, prohibiendo las tiendas de raya y el trabajo de menores analfabetas. En Puebla, el General Pablo Gómez [...] implantó el salario mínimo, la jornada de 8 horas y la obligación patronal de sostener una escuela [...] Eulalio Gutiérrez, en el Estado de San Luis Potosí , promulgó un decreto el 15 de septiembre de 1914, que estableció un

⁸⁶ JIMENEZ, Ruiz Carmen, *op. cit.* p. 17.

⁸⁷ GARCÍA, Cruz Miguel *op. cit.* ,p. 22, citado en Gustavo Cázares García, *op. cit.* p. 44.

⁸⁸ GARCIA, Cruz Miguel *op. cit.* p. 24, citado en Gustavo Cázares García, *op. cit.* p. 45.

salario mínimo para toda clase de trabajadores, jornada de máxima de 9 horas [...] ordenó la organización del Departamento del Trabajo en el Estado [...] Cándido Aguilar en el Estado de Veracruz, por decreto del 19 de octubre de 1914, implantó la obligación patronal de otorgar en hospitales o enfermerías servicios médicos a los trabajadores enfermos y a los que hubieran sufrido accidentes de trabajo, quienes tenían derecho igualmente a recibir alimentos, más una indemnización por parte de la empresa consistente en la totalidad del jornal, que cobraría en tanto durará su incapacidad. En Jalisco, Manuel Aguirre Berlanga, mediante decreto de 28 de diciembre de 1915, reformó la Ley del Trabajo, por el que entre otros aspectos creó una institución de sociedades mutualistas obreras, sobre la base de aportaciones de los obreros de un fondo de reserva construido [...] con por lo menos el 5% del salario semanal de cada trabajador [...] Álvaro Obregón el 9 de abril de 1915, expidió un decreto en que fijó un salario mínimo en los Estados de Michoacán, Querétaro, Hidalgo y Guanajuato, para todos los trabajadores del campo y de las ciudades, incluyendo a los de carácter doméstico. [...] La ley de trabajo para el Estado de Yucatán, de Salvador Alvarado del 11 de diciembre de 1915 delineaba ya la existencia de un moderno sistema de previsión social sustentado en la existencia de seguros sociales [...] Nicolás Flores, en el Estado de Hidalgo, promulgó el 25 de diciembre de 1915, una ley sobre accidentes del trabajo en la que su artículo 2º. Determinó que los patrones serían responsables de los accidentes que ocurrieran a sus trabajadores con motivo y en el desempeño de su trabajo y sus artículos 6 y 7 sirvieron de referencia al legislador de la Ley Federal del Trabajo de 1931.”⁸⁹

Los diversos grupos revolucionarios, quienes tenían diferencias en la concepción del Estado mexicano, que al mismo tiempo eran conscientes de las necesidades de los obreros y trabajadores de nuestro país, acuden al llamado de Venustiano Carranza al frente del poder Ejecutivo, para consolidar un proyecto en el que se proponían una serie de reformas sociales, “el 1º. de octubre de 1914, el C. Don Venustiano Carranza, jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, instaló en México la Junta de Generales conocida posteriormente con el nombre de Soberana Convención Nacional Revolucionaria. Este organismo, con una existencia de 8 meses de vida trashumante, trabajó en México, Aguascalientes, Cuernavaca y Toluca, ciudad donde

⁸⁹ CÁZAREZ, García Gustavo. *op. cit.* pp.47-49.

terminó el 27 de septiembre de 1915 la discusión de su programa revolucionario, [...] en su artículo 18 estipuló: Precave de la miseria y del prematuro agotamiento a los trabajadores, por medio de oportunas reformas sociales y económicas, como son: una educación moralizadora, leyes sobre accidentes del trabajo, pensiones de retiro, reglamentación de las horas de labor e higiene y seguridad en los talleres, fabricas, minas, etc..., y en general por medio de una legislación que haga menos cruel la explotación del proletariado [...] El Programa de Reformas Políticas, Económicas y Sociales de la Convención fue suscrito por todos los delegados zapatistas y de la División del Norte, constituyendo un juramento sublime de las 2 fracciones unidas en el ideal revolucionario.”⁹⁰

La creación de instituciones que comenzaron a organizar y unificar todas las propuestas de leyes generada a nivel local, influenciaron la creación de dependencias públicas que velaran por los intereses de los trabajadores, “Carranza creó en 1914 la sección de legislación social, dependiente de la Secretaria de Instrucción Pública y Bellas Artes [...] por su parte la Secretaría de Gobernación [...] en 1915, presentó un proyecto de ley reguladora del contrato de trabajo.”⁹¹

La participación de la sociedad en el movimiento revolucionario, con sectores específicos como la clase obrera, logró que se buscaran alianzas estratégicas con el movimiento armado, con la finalidad de lograr la defensa de los derechos de los trabajadores, mejorando con esto las condiciones de vida para los mismos, “alentados por las Reformas al Plan de Guadalupe y la Ley del 6 de enero de 1915, el 17 de febrero de 1915, la Casa del Obrero Mundial firmó un pacto con don Venustiano Carranza, donde se comprometió a dar contingentes obreros armados para la revolución y hacer propaganda para el triunfo de a causa constitucionalista, a cambio de que el Gobierno triunfante se avocara desde luego al estudio y resolución de los problemas obreros.”⁹²

⁹⁰ GARCIA, Cruz Miguel. *La Seguridad Social en México, bases, evolución, importancia económica, social, política y cultural*, Tomo I, México, B. Costa-Amic Editor, p.35.

⁹¹ *Ibidem*

⁹² GARCIA, Cruz Miguel, *op. cit.*, p.33.

Es así como observamos que con la Revolución Mexicana gestada en el año de 1910, se abren las puertas a la inclusión de las garantías individuales, como preceptos primordiales en las leyes de la nación, siendo en el año de 1917 donde se consolida lo planteado desde la época de la independencia. Venustiano Carranza al frente del poder Ejecutivo realiza un llamado para reformar la Constitución de 1857, misma que necesitaba ser actualizada debido a los años que habían transcurrido desde su creación, respetando y ampliando el carácter social que había sido establecido en la Carta Magna de 1857; el 5 de febrero de 1917 nace la Constitución Política que hasta la fecha rige el actuar del Estado mexicano, misma que para algunos estudiosos es considerada como la primer Constitución Social del Siglo XX en el mundo, por su gran contenido social, “la Carta Social de 1917 concedió a México el honor de ser el primer país que dio naturaleza constitucional a la Seguridad Social al incluirla en los enunciados del artículo 123.”⁹³

Es en esta constitución donde los derechos de los trabajadores se ven plasmados, regulan las relaciones entre trabajadores y obreros, al otorgarle sus derechos y especificar las líneas rectoras para su trato, se logra dar dignidad a los trabajadores mexicanos, es cierto que a lo largo de los años se ha buscado perfeccionar las leyes, y aunque aún en la actualidad existen recovecos que ciertos sectores sociales utilizan para continuar con la explotación, el paso que se dio en 1917, ha sido vital para el desarrollo social mexicano. “La sesión del Congreso Constituyente correspondiente al día 23 de enero de 1917 se ocupó del Capítulo VI Constitucional el del Trabajo y de la Previsión Social que fue leído y aprobado [...] estos mandatos constitucionales quedaron aprobados en los términos siguientes:

XIV- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

⁹³ MENDIZABAL, Bermúdez Gabriela, *op. cit.* p. 93.

XXV- El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya que se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra institución oficial o particular, y

XXIX- Se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal, como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para difundir e inculcar la previsión popular.”⁹⁴

Los movimientos sociales desarrollados a lo largo de la historia de nuestro país, han sido vitales para la implantación de modelos de seguridad social, tanto en el plano nacional como en otras latitudes del mundo; ha sido mediante el derramamiento de sangre y la lucha social, como se logró el reconocimiento, en un primer momento a los derechos fundamentales del hombre y en un segundo plano los derechos referentes a los trabajadores, defensa que en la actualidad debe de continuar , ya que en el seno del sistema económico liberal dominante en nuestra época, la realización del individuo ha pasado a segundo plano, priorizándose la generación de riqueza y el aumento del capital, recurriendo a figuras que permiten el abuso y la explotación hacia la clase trabajadora.

En el siguiente capítulo señalaremos el contexto social que permitió el nacimiento del Instituto Mexicano del Seguro Social, estudiaremos los valores, objetivos, que persigue la institución desde su creación, analizando la misión y la visión del Instituto, así como los principales elementos de sus diferentes regimenes y tipos de aseguramientos.

⁹⁴ GARCÍA, Cruz Miguel, *op cit*, p. 42.

CAPITULO III

EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

3.1. El Estado moderno y la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social

Con la promesa de conformar un país, dirigido al desarrollo de una nación sustentado en el bienestar social, emerge la idea de construcción de leyes e instituciones, capaces de guiar un ordenamiento de protección social, con la finalidad de consolidar la paz en cada sector social y así brindar los servicios necesarios al pueblo.

El paso de la Independencia y la Revolución Mexicana, reflejó un reacomodo de las estructuras sociales, ordenamiento que a sectores específicos de la sociedad no agradó, dificultando con esto el desarrollo de la paz social y a la par el freno al progreso de la seguridad social; aunado a la situación social en la que se encontraba el país, se suma el desconocimiento del propio funcionamiento de los seguros y de las necesidades de la población, así como la falta de claridad al establecer en la Constitución de 1917 la idea de “previsión popular [...] en todos los ámbitos de la Nación, el propósito de inculcar y difundir la previsión popular creó una situación caótica e incongruente, por falta de la claridad deseada en un precepto constitucional, que diera las ideas rectoras indispensables para establecer los Seguros Sociales en México.”⁹⁵

Posteriormente nacieron las ideas que buscaban direccionar lo marcado por el artículo 123 constitucional y crear la ley de seguro social, “correspondió al señor general de división Álvaro Obregón, presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el mérito de haber realizado el esfuerzo para dar luz pública el 9 de diciembre de 1921 su famoso proyecto de Ley de Seguro Social, donde [...] propuso que el Estado se encargara de buscar el equilibrio social, creando para atender esas necesidades una contribución que pagarían los patrones equivalente al 10% sobre todos los pagos hechos por concepto de salarios y así se integraría una reserva económica que manejaría el Estado [...] los riesgos, que serían motivo de compensación: 1.- Indemnización por accidentes de trabajo, en sus diversas modalidades; 2.- jubilaciones por vejez, y 3.- Seguros de vida.

⁹⁵ GARCIA, Cruz Miguel, *op. cit.* p. 52-53.

[...] En el proyecto de Ley se menciona el propósito del ejecutivo para promover reformas al Artículo 137 constitucional, cuyos fines entre otros, eran federalizar las prestaciones de los trabajadores, y enfatizar el propósito de que con el pago que harían los patronos del 10% sobre el volumen de los salarios cubiertos, podían considerarse relevados de la obligación que establece la fracción VI del artículo 123 Constitucional, relativa a la participación de las utilidades a que tendrían derecho los trabajadores.”⁹⁶

También la propuesta de ley de Álvaro Obregón como presidente “proponía crear [...] un ordenamiento jurídico que simplificara el acceso de los trabajadores a la protección que el mismo contemplaba, ya que se consideraba que la mayor parte de las discusiones que les afligían no era por la falta de leyes, sino las dificultades para su aplicación, lo cual propicia que sus derechos se quedaran simplemente en el papel, pues para exigir su cumplimiento tenían que recorrer todo un procedimiento legal complicado, tardío y costoso. Se reconocía que tal situación obligaba casi siempre a acudir al recurso de la huelga para que los patronos les hicieran justicia, lo cual a su vez creaba conflictos que redundaban siempre en perjuicio de ambos factores de la producción y, en consecuencia, para el Estado.”⁹⁷

En la etapa de la revolución y posterior a la misma, los proyectos de leyes sobre Seguridad Social o sobre la regularización de los derechos de los trabajadores se estaban gestando en diferentes entidades estatales, las reformas planteadas por Álvaro Obregón y posteriormente por Plutarco Elías Calles, están dirigidas a unificar las leyes y estructuras para facilitar la atención médica, prestaciones sociales y económicas a todos los trabajadores mexicanos, “el Presidente Plutarco Elías Calles, en el año de 1925 , en su informe de gobierno anunció que estaban ya redactados dos proyectos de ley; uno sobre el seguro obrero para accidentes y enfermedades de trabajo y otro reglamentaría las fracciones XIV y XV del artículo 123 Constitucional de aplicación en el Distrito Federal. La primera disponía la creación de un Instituto Nacional de Seguros Sociales, tripartito en cuanto a su administración, pero cuya organización económica sólo habría de corresponder al sector patronal, y la otra, la más interesante, era la definición precisa de la responsabilidad de los empresarios en los accidentes de trabajo

⁹⁶ GARCIA, Cruz Miguel, op. cit. p. 56-57.

⁹⁷ CAZARES, García Gustavo, op. cit. p.58.

y en las enfermedades profesionales de sus empleados, así como la determinación del monto y la forma de pago de las indemnizaciones correspondientes a tales caso.”⁹⁸

En el año de 1928 los principios de la seguridad en México se estaban gestando, el presidente Calles puso “a consideración [...] una convención obrero-patronal, un proyecto de Ley Federal del Trabajo, en el que se incluía la normatividad relativa al seguro social siendo sus aspectos más distintivos: La obligatoriedad del aseguramiento; un campo de cobertura que cubría los riesgos profesionales, invalidez, jubilación, muerte, falta involuntaria al trabajo, maternidad, enfermedad de los familiares y muerte de estos, viudez y orfandad; los sujetos de aseguramiento serían exclusivamente los trabajadores asalariados, extendiéndose los beneficios a sus beneficiarios; su régimen financiero se prevía fuera tripartita (aportaciones de trabajadores, patrones y el Estado; siendo las aportaciones obreras proporcionales al salario que devengaban y autorizando al patrón a retener la cuota; la administración del régimen estaría a cargo de una institución pública administrada en forma colegiada por los tres sectores participantes; se contempla un plan potestativo para gastos de personas no asalariadas, incluidos pequeños patrones; y la creación de tribunales especiales de composición tripartita.”⁹⁹

Sin embargo a pesar de los esfuerzos por constituir un sistema de Seguridad Social este no poseía una estructura que pudiera brindar la atención deseada a los trabajadores, “el señor presidente de la República, licenciado Emilio Portes Gil, consciente de que había imprecisión y fallas básicas en el planteamiento constitucional del problema, sustentó la tesis de que el precepto constitucional se limitaba a recomendar el fomento de la organización de aquellas instituciones destinadas a infundir e inculcar la previsión popular , pero no podía referirse al Seguro Social, ya que no existían cajas de seguro propiamente dichas y en cambio predominaban las cajas de ahorro.”¹⁰⁰

El nacimiento de la idea de una institución de seguro social, se encontraba en medio de la lucha de los grupos que presionaban para que la Seguridad Social fuera impartida

⁹⁸ CÁZARES, García Gustavo, op. cit. p.60.

⁹⁹ CÁZARES, García Gustavo, op. cit. p.60-61.

¹⁰⁰ GARÍA, Cruz Miguel, op. cit. p. 61

por seguros privados, lo cual representaba una paradoja, al no cumplir con los principios de gratuidad y universalidad, “la carencia de una disposición constitucional básica y clara, suscitó gran preocupación entre los estudiosos de los Seguros Sociales y en 1928 la entonces secretaría de Industria, Comercio, presidida por el señor Reynaldo Cervantes Torres, encargada de redactar un Capítulo de Seguros Sociales, que debería formar parte provisionalmente del Código Federal del Trabajo. En este importantísimo documento se expusieron algunos principios técnicos propios de los Seguros Sociales:

- a) Hace una enumeración más completa de los riesgos, superando el enunciado constitucional.
- b) Pretende proteger a todos los trabajadores del campo y de la ciudad.
- c) Libera de contribución a los trabajadores de salario mínimo y se propone la inembargabilidad de las pensiones y la exención de impuestos a las primas.
- d) Prevé la creación de tribunales tripartitas especializados para dirimir en primer instancia las controversias.
- e) Propone un régimen de contribución tripartita.”¹⁰¹

Emilio Portes Gil, “en 1929 convocó a un período extraordinario de sesiones al Congreso de la Unión, para que se discutiera una iniciativa de reformas a los artículos 73 y 123 de la Constitución política, para conferir al Congreso de la Unión la facultad de expedir leyes del trabajo (entre las que se encontraba, implícita la del seguro social). La iniciativa fue aprobada el mes siguiente y la fracción XXIX del citado artículo 123 quedó redactada de la siguiente forma: Se considera de utilidad pública la expedición de leyes de la Ley de Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos [...] en el texto original de la Constitución de 1917 se confirió a las legislaturas locales la facultad de expedir sus propias leyes del trabajo, lo cual hicieron la gran mayoría de ellas, pero, lamentablemente, en una forma por demás disímbola, lo que trajo consigo, inclusive, que en unas entidades se concedieran mayores derechos a los trabajadores que en otras,”¹⁰² este ejercicio fue propiciado por el interés del

¹⁰¹ GARCÍA, Cruz Miguel, op. cit. p. 62.

¹⁰² *Ibidem*

entonces presidente por unificar criterios en la impartición de la Seguridad Social y con esto terminar con las diferencias que se estaban gestando dentro de un mismo territorio nacional.

El papel del Estado se planteaba con mayor solidez al establecer jurídicamente los lineamientos dentro de la administración pública para el inicio del funcionamiento del seguro social en nuestro país, los que aún era desconocido, sin embargo, se concebía como una vía para preservar la estabilidad social y por ende económica, “la clase patronal reconoce que sería un progreso el establecimiento del Seguro Social que garantice a los trabajadores contra los riesgos a que está expuesto el individuo y que constituyen la reducción y la pérdida de su capacidad para obtener un salario; estima que los Seguros Sociales además del beneficio material e inmediato que pueden proporcionar a los trabajadores son un valioso elemento de paz social y beneficia a la colectividad, puesto que con el elemento moral tan importante de tranquilidad que lleva a uno de los elementos de la producción, proporcionar condiciones mejores para que aquella se desarrolle con mayor intensidad,”¹⁰³ el reconocimiento de la parte empresarial, es un logro al condensar la importancia de un tema como el bienestar del trabajador, sin embargo, aunque en el discurso se planteara como resultado de la lucha social, la visión desde mi punto de vista al respecto, radica en dimensionar que el lograr que la parte patronal se sensibilizara en el tema, no fue un acto de reconocimiento de los derechos de todo ser humano, si no que está permeado por los intereses que el sistema de producción exigía, con este planteamiento no pretendo minimizar que fue gracias a la implantación de los seguros sociales que se logró mejorar la calidad de vida de los obreros, pero sí el remarcar que el reconocimiento de la urgencia por establecer estructuras que proporcionaran Seguridad Social a los trabajadores obedece más a cuestiones del mercado, al observar que a mayor cantidad de enfermedades entre los trabajadores menor nivel de producción reflejado directamente en las ganancias.

En 1922 surge la ley de accidentes Industriales que previó la creación de cajas de Riesgos Profesionales bajo el impulso del partido cooperativista de Prieto Laurens, partido cuya academia de estudios políticos y Sociales formuló un Proyecto de Ley de

¹⁰³ *Ibidem*

Pensiones de Profesorado durante ese mismo año,¹⁰⁴ hasta este momento, los esfuerzos separados responden a las presiones de grupos sindicales e intelectuales de la época, quienes convencidos de la importancia por establecer mecanismo de protección social, fuerzan e instauran leyes que brindan la protección a los trabajadores, sin lograr cumplir con el carácter de obligatoriedad y universalidad para todos los connacionales.

Es la atención a los trabajadores del Estado la que inicia las labores y establece los principios de la estructura de la Seguridad Social en México, “en el año de 1925 se concretiza el antecedente de la primera institución de Seguridad Social en nuestro país: la Dirección General de Prestaciones Civiles de Retiro (hoy ISSSTE). Esta Institución ofertaba a los trabajadores al servicio del Estado pensiones de retiro a la edad de 55 años y a los 35 años de servicio,¹⁰⁵ este dato no debe de confundirse con la creación del ISSSTE, pues será décadas posteriores cuando se unifiquen los criterios y se establezcan las dos instituciones más importantes en nuestro país, capaces de brindar Seguridad Social a la población mexicana.

La promulgación de la Ley Federal del Trabajo en 1931, en la que se señalan las leyes relativas a la Seguridad Social quedo corta al permitir a los empleadores la opción de sustituir las obligaciones concernientes a la seguridad de los trabajadores a cambio de adquirir algún seguro con las empresas privadas nacionales de la época, además de que solamente contemplaba el establecimiento de algunas ramas.¹⁰⁶

Los esfuerzos de la clase política continuaron en la escena pública, pero con condiciones más favorables para el establecimiento de estructuras de Estado que permitieran la organización nacional en un contexto de un país que había dejado la guerra para consolidar instituciones, es así como durante el mandato del Presidente Lázaro Cárdenas se estructuran dos proyectos de leyes “en 1935 y 1938, respectivamente, el primero de los proyectos tuvo las siguientes particularidades:

¹⁰⁴ CARRILLO, Prieto Ignacio. *Introducción al derecho Mexicano. Derecho de la Seguridad Social*, UNAM, México, 1981, p. 35.

¹⁰⁵ ISSSTE *Origen, Desarrollo y perspectivas, 51 años de Seguridad Social para los trabajadores del Estado*, ISSSTE, México, sin año, p. 39 citado en MENDIZABAL, Bermúdez Gabriela, *op. cit.* p. 94.

¹⁰⁶ GARCIA, Cruz Miguel. *op. cit.* p. 66.

establecer el seguro social como un servicio público a cargo del Estado quien lo proporcionaría a través de un organismo público descentralizado con personalidad jurídica propia y gobernado en forma tripartita por los representantes de los obreros, patronos y el Estado, integrantes de sus órganos internos como la Asamblea General, un concejo director y una comisión de vigilancia, así como un órgano unitario que fungiría como Presidente del denominado Instituto de Seguros Sociales: el Seguro Social comprendería un régimen obligatorio y otro voluntario. El primero tendría como sujetos de aseguramiento a los trabajadores asalariados, apareceros y peones arrendatarios y otros con un límite máximo de salario a determinar en un reglamento: en el segundo podrían beneficiarse los ejidatarios, trabajadores autónomos y asalariados con ingresos superiores al máximo permitido quienes absorberían el pago total de las cuotas. Los riesgos contemplados eran enfermedades y accidentes profesionales, enfermedades generales, maternidad, vejez, invalidez y desocupación involuntaria, quedando implícitamente cubierto en los anteriores la muerte, respecto a la cual se previa el fomento en la contratación de seguros de vida por parte de las empresas. Las prestaciones serían en dinero y pagadas por los tres sectores participantes, por cada uno de los riesgos protegidos, excepción hecha del de riesgos profesionales en que cotizaría únicamente el patrón. Los recursos serían guardados y administrados por una institución fiduciaria, con intervención del Instituto y la forma de dirimir las controversias surgidas de su intervención del Instituto y aplicación sería por medio de un procedimiento convencional ante comisiones arbitrales. El segundo proyecto, en esencia, reitero estas mismas características, pero estaba sustentado en mejor información estadística¹⁰⁷ este es un importante antecedente, pues abarca en gran parte las características de nuestro sistema actual, recoge las características de los periodos anteriores.

Más adelante el presidente Abelardo L. Rodríguez estableció una comisión de trabajo encargada de elaborar un Proyecto de Ley de Seguro Social, la cual instituyó por primera vez los riesgos , así como la aceptación de la gratuidad del Seguro social y el financiamiento y administración tripartita,¹⁰⁸ el elemento más importante de dicha etapa de construcción del seguro social, radicó en señalar la gratuidad como un principio de la

¹⁰⁷ CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 64-65.

¹⁰⁸ GARCÍA, Cruz Miguel. *op. cit.* p. 67.

Seguridad Social en nuestro país y reforzar la importancia de la participación de los tres sectores de la sociedad.

Dicha ley estuvo por primera vez sustentada en bases actuariales y el 10 de marzo de 1941 fue presentada para su análisis ante la Organización Internacional del Trabajo y la Confederación Interamericana de Seguridad Social, la OIT aprobó con gratitud el esfuerzo del gobierno mexicano, aceptando que en nuestro país se requería establecer un sistema de Seguridad Social con carácter de obligatorio.¹⁰⁹

Es así como en el año de 1943 se expidió dicha Ley y un año después nace el Instituto Mexicano del Seguro Social, como el instrumento encargado de la organización y administración de la Seguridad Social en nuestro país, “el régimen de protección iniciaría con un campo de cobertura restringido sólo a los trabajadores asalariados; aún cuando se incluyeron a los miembros de sociedades cooperativas de producción [...] se preveía con posterioridad que el régimen se extendería a los trabajadores al servicio del Estado, de empresas de tipo familiar, a domicilio, domésticos, del campo, temporales y eventuales. Para estos trabajadores se abría la opción de adherirse a los seguros facultativos.”¹¹⁰

Esta primer ley fue la que originó el nacimiento del Instituto Mexicano del Seguro Social, sin embargo presentó una serie de modificaciones que buscaban lograr cumplir con los principios de la seguridad social: la obligatoriedad, la universalidad, la solidaridad, la equidad, la unidad, etc; dichas modificaciones a las leyes de 1943 y 1973, las he resumido en los cuadros 2 y 3, respectivamente, con el fin de realizar un ejercicio didáctico que permita comprender de una forma más sencilla la evolución de nuestro sistema de Seguridad Social.

3.2. Misión del IMSS.

Posterior al nacimiento de nuestra Carta Magna, en la que se dispone se estableciera dentro de la política nacional el tema de justicia social, que lograra minimizar las

¹⁰⁹ CAZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 66-67.

¹¹⁰ CAZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 68-69.

diferencias económicas y mejorar la situación social de los mexicanos, nace en el año de 1943 el tema de la Seguridad Social con la creación de una ley sobre Seguridad Social y posteriormente la instauración del Instituto Mexicano de Seguridad Social en 1944.

El Instituto Mexicano del Seguro Social es, desde su creación, el encargado de brindar protección social a los mexicanos, en su nacimiento se abocó a la atención de los trabajadores que contaran con un empleo formal, posteriormente por medio de las reformas a sus leyes el marco de protección se ha ido ampliando, sin lograr cumplir con la totalidad de los nacionales; sin embargo, no hay que dejar de señalar el hecho de que en nuestros días esta institución atiende en promedio al 45.8% de la población mexicana,¹¹¹ lo que pone al IMSS como la institución hegemónica en el tema de la protección social en nuestro país.

En el presente apartado analizaremos los principios rectores de la impartición de Seguridad Social en nuestro país, mismos que dan origen a la misión y a la visión de una de las instituciones más importantes en materia de Seguridad Social en el mundo y en México, lo anterior para comprender si son acordes con los principios de la Seguridad Social en el plano internacional.

La ley del Seguro Social Mexicana, en el Artículo 4, define las características generales referentes al concepto de seguro social, análisis que nos permitirá entender los alcances y las limitaciones de dicha entidad, “El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos,” en nuestro país la institución del Seguro Social es la principal encargada en brindar protección social a los habitantes de este país, sin embargo, no está limitado el funcionamiento a esta estructura, como lo planteamos al principio de este trabajo, la Seguridad Social se debe impartir por medio de un sistema constituido por diversas instituciones sociales.

¹¹¹ Balance del Instituto Mexicano del Seguro Social presentado en el año 2008 p. 3

Continuando con el análisis realizado a la Ley del Seguro Social en el Artículo 2 se concibe el objetivo de la Seguridad Social nacional encargada a las dependencias más importantes para su gestión, como son el ISSSTE y el IMSS (entre otras), dicho numeral señala que “la Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, serán garantizados por el Estado,” es así como encontramos que la concepción de la Seguridad Social en la nación mexicana tiene una misión con sentido de justicia social al buscar proporcionar las condiciones adecuadas para un correcto desarrollo del individuo, mismo que al ser un ente realizado en todos los sentidos de su existencia se convertirá en un sujeto productivo, que traerá un progreso para la comunidad en general.

El Seguro Social, en su organización interna divide en tres grupos sus funciones principales, las cuales contemplan sus propias misiones. En un primer momento se encarga de captar los recursos con los que financia la impartición de los servicios que presta por medio de sus diferentes seguros a la par que la administración de los mismos, en este sentido su misión la define de la siguiente forma: “Administrar las contribuciones y los recursos financieros para garantizar las prestaciones en especie y en dinero,”¹¹² en esta función intervienen distintas áreas de prestaciones médicas y prestaciones sociales, las cuales administran los riesgos de salud y los riesgos de trabajo así como gestionan las pensiones y las prestaciones sociales, respectivamente.

La segunda función es la referente al carácter de organismo fiscal que la ley le confiere, su misión esta enfocada en lograr la transparencia de la información y recaudación eficaz, funciones desarrolladas por el área recaudatoria compuesta por las divisiones, coordinaciones, jefaturas, departamentos, etc dedicadas a la incorporación (afiliación), recaudación (cobranza) y fiscalización (auditoria).¹¹³

La última área es la concerniente a la atención médica, su misión se estructura en torno a esta labor, “fomenta de manera integral la salud de la población a través de proveer

¹¹² Balance del Instituto Mexicano del Seguro Social, *op.cit.* p.12.

¹¹³ Los nombres colocados entre paréntesis son con los que comúnmente se identifican a las áreas dentro del Instituto Mexicano del Seguro Social.

los servicios preventivos, curativos, de guarderías y de prestaciones económicas y sociales,”¹¹⁴ en este sentido no especifica que sector de la población es la contemplada en dicha atención médica, sin embargo posteriormente en el balance de cuentas aquí citado, se describe que una de las políticas rectoras para el funcionamiento del Instituto es lograr hacer universal la atención médica a toda la población mexicana.

Es de dominio público saber que las finanzas del Instituto Mexicano del Seguro Social se encuentran con números rojos, lo que ha puesto en marcha un serie de políticas que buscan hacer viable el funcionamiento del mismo, “ el enfoque estratégico de la política institucional esta conformado por tres ejes rectores, los cuales buscan atender los retos del quehacer institucional, y pueden circunscribirse como: i) mejorar la capacidad de gestión y operación; ii) fortalecer la viabilidad financiera; y iii) prepara al IMSS para el Sistema Integrado de Salud, en el contexto de cobertura universal de salud.”¹¹⁵

La misión de una organización define su actuar y el camino por el que debe transitar para cumplir con los objetivos de la misma, que en este caso será alcanzar los principios que rigen la Seguridad Social en la escena internacional, mismos que fueron analizados en el primer capítulo de este estudio y que en el siguiente apartado enunciaremos con la finalidad de comprender el grado de cumplimiento que el IMSS, como el principal organismo proveedor de la Seguridad Social tiene respecto a los mismos.

3.3. Principios Fundamentales de la Seguridad Social en México.

Como fue señalado al inicio de esta tesis, la Seguridad Social contempla una serie de principios, que desde su nacimiento han buscado ser cubiertos, mismos que en cada sistema de protección social se realizan con un grado de cumplimiento, dependiendo del desarrollo de las instituciones constituidas en cada país, a continuación enunciaré los principios de la Seguridad Social internacionales con el objeto de reconocer en nuestro sistema el nivel de acatamiento de los mismos; dichos preceptos ya han sido analizados en el primer capítulo, en el presente apartado recordaremos someramente su definición.

¹¹⁴ Balance del Instituto Mexicano del Seguro Social, *op.cit.* p.12

¹¹⁵ *Ibíd*em

a) **Universalidad:** este principio evoca la protección a cada uno de los seres humanos, por el hecho de reconocer los derechos básicos del hombre, dicho precepto no se cumple en nuestro país, debido a que las diferentes leyes en materia de seguridad social, están dirigidas a los nacionales que cuentan con un trabajo formal, dejando de lado al resto de la sociedad, que si bien en muchas ocasiones al ser beneficiarios de los trabajadores quedan cubiertos por la asistencia médica y algunas prestaciones en especie, no están amparados bajo la protección de las diferentes esferas contempladas en los seguros que brindan las distintas instituciones como es el IMSS, “este principio que se toma de la seguridad social, en cuanto a universalidad subjetiva, cuya figura se acciona incluyendo a todos los ciudadanos de un Estado, a los residentes del mismo e incluso hasta llegar a la protección de todos los miembros de una misma sociedad, en el seguro social (este principio) se ve limitado a la universalidad concretizada mediante los trabajadores y más aún restringido a los sujetos que las leyes reglamentarias de los seguros sociales en nuestro país establezcan como asegurados, tales como la Ley del Seguro Social, la Ley del ISSSTE, la Ley del ISSFAM y/o la Ley del INFONAVIT.”¹¹⁶ Sin embargo en un esfuerzo por acercar la Seguridad Social a toda la población mexicana “el IMSS inició programás de vivienda para continuar con las casas de aseguradas, las cuales debido a su éxito se convirtieron en centros de bienestar social con acceso a toda la población y no únicamente a las aseguradas,”¹¹⁷ dichos centros le brindan a cientos de mexicanos la posibilidad de tener un acercamiento a la cultura por medio de las representaciones teatrales; las diferentes clases culturales, etc., , de igual forma los centros de desarrollo deportivo han sido semillero de grandes deportistas que han logrado consolidar su carrera con la obtención de medallas en los torneos internacionales, y que se han convertido en la imagen de México en dichos eventos; además de funcionar como centros capacitadores de deportistas de alto rendimiento, dichas instalaciones fungen como espacios recreativos y de esparcimiento, que permiten mejorar la calidad de vida de la población mexicana, mismos que presentan una sobredemanda y que reflejan una necesidad de la población no atendida; con esta apertura de centros

¹¹⁶ MENDIZÁBAL, Bermúdez Gabriela, *op cit.* p. 35.

¹¹⁷ MENDIZÁBAL, Bermúdez Gabriela. *op cit.* p. 96.

dedicados al incremento de la cultura y al desarrollo deportivo, el seguro social da un paso hacia la seguridad social, al ampliar su concepción de la atención médica al desarrollo del individuo desde las diversas áreas del ser.

b) Solidaridad: la capacidad humana por crear redes sociales que permitan la subsistencia del individuo y de la sociedad en general, el sistema de Seguridad Social en México, presenta fracturas en este principio al haber sido reformados los seguro de invalidez y vida y los de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, con la implementación de los sistemas de AFORES, la aplicación de dichas ramas se hace de tipo individual, al concentrarse lo que cada trabajador acumule a lo largo de su vida laboral, dejando atrás el fondo común donde se derivaba la aportación específica de estas ramas y se ponía al servicio de quien lo requiriera; sin embargo, es importante señalar que en ambos sistemas estas ramas han sido establecidas de acuerdo al monto de lo trabajado, es decir anteriormente con el régimen de 1976 el cálculo de la pensión por vejez se realizaba por medio del prorrateo del salario obtenido en los últimos cinco años de vida laboral, lo que pone en evidencia que un individuo que ganaba un salario mínimo no percibiría la misma remuneración por una persona que gozo de una retribución de 25 veces salario mínimo,¹¹⁸ lo que refleja que nuestro sistema de Seguridad Social no ha logrado cumplir con el principio de solidaridad.

c) Obligatoriedad: “los seguros sociales mexicanos se basan en el principio de la obligatoriedad puesto que sus asegurados dependen directamente de su relación subordinada de trabajo,”¹¹⁹ dicho principio esta estipulado en diversos instrumentos jurídicos que conforman la reglamentación concerniente a la legislación laboral vigente en nuestro país, se especifican los plazos dentro de los cuales el patrón u obligado debe de inscribir a los trabajadores así como la importancia de realizarlo con el salario correcto, la aportación de los pagos correspondientes, etc. dichas obligaciones se encuentran enunciadas en el Artículo 15 de la Ley del Seguro Social. Para el incumplimiento señalado en la

¹¹⁸ 25 veces salario mínimo son los salarios máximos con los que un trabajador puede estar inscrito ante el IMSS, mismo que servirán de base para el cálculo de las prestaciones a las que tiene derecho, dicha norma esta señalada en el Art 28 Ley del Seguro Social.

¹¹⁹ MENDIZÁBAL, Bermúdez Gabriela. *op. cit.* p. 36.

misma ley se especifican una serie de sanciones a las que se hace acreedor el infractor.

La obligatoriedad esta plasmada en la teoría en las leyes antes señaladas, sin embargo en la práctica y en la consciencia empresarial la evasión del pago se incrementa cada día, en detrimento de los trabajadores mexicanos, lo que refleja la inexistencia de una consciencia social solidaria, obligando la creación de medidas coercitivas para el cumplimiento de la protección social.

d) Sustancialidad o subsidiariedad: reconoce la responsabilidad del individuo por allegarse de los medios necesarios para su existencia, para lo cual la Seguridad Social solamente proporcionará lo necesario en caso de que el individuo se encuentre en una situación de necesidad. “La subsidiariedad forma parte de la seguridad social, en tanto es una forma de compensar el efecto de ingreso o el exceso de gastos que traen aparejadas las contingencias sociales pero lo haría de manera relativa, temporal, en el sentido de que, salvo excepciones, sus beneficios no deben cubrir la totalidad de los gastos realizados o de los ingresos que se dejan de percibir.”¹²⁰ El Instituto Mexicano del Seguro Social no cumple con este precepto, debido a que las prestaciones otorgadas en materia de pensiones no cubren la totalidad de los ingresos del asegurado, al entender que las situaciones que ampara la Seguridad Social son de tipo involuntario propiciadas por emergencia que en el transitar de la vida se pueden presentar a los individuos y no por decisiones voluntarias que este tome, los ingresos que proporcione el sistema de Seguridad Social mediante las dependencias que estén instauradas en los diferentes países, deberán ser suficientes para que el individuo pueda continuar con su vida sin tener que sacrificar su nivel de vida para poder sobrevivir.

e) Internacionalidad: En el primer capítulo se describieron las diferentes formas como se puede entender y dar cumplimiento a este principio. La primera se refiere a las relaciones internacionales que un país mantenga con otro en materia de Seguridad Social y esta se puede materializar por medio de convenios, al respecto el Artículo 117 de la Ley del Seguro Social señala: “Cuando cualquier

¹²⁰ HERNÁNDEZ, Cervantes Aleida. *op. cit* p. 39.

pensionado traslade su domicilio al extranjero, podrá continuar recibiendo su pensión mientras dure su ausencia, conforme a lo dispuesto en convenio internacional, o que los gastos administrativos de traslado de los fondos corran por cuenta del pensionado. Esta disposición será aplicable a los seguros de riesgo de trabajo, invalidez y vida, y retiro, cesantía en edad avanzada y vejez,¹²¹ este instrumento es un mecanismo que facilita se proporcionen las ramas señaladas aún cuando el pensionado no se encuentre en territorio nacional, sin embargo deja de lado el resto de los seguros sociales, como son la asistencia médica.

La armonización de las normas es el segundo de los elementos referentes a la internacionalización y el tercero es la creación de un sistema internacional capaz de sustentarse en el principio de solidaridad, mediante el cual se genere ayuda a los países más necesitados, estos últimos principios no se cumplen en nuestro Seguro Social, la existencia de un área internacional dentro de la estructura del Instituto tiene la tarea respecto de impulsar la creación de nuevos convenios de cooperación que generen bienestar a los asegurados, sin embargo la política nacional no plantea como prioridad la internacionalización de la materia, puesto que la agenda internacional está centrada en cuestiones de tipo migratorio, económico y comercial.

f) Integridad: la flexibilidad o capacidad de adaptación de los sistemas de protección social a lo largo de las transformaciones humanas; el transitar del Instituto Mexicano del Seguro Social ha presentado diversas modificaciones desde la generación de su primera ley, mediante la cual se fueron incluyendo distintas ramas de seguros, la más ilustrativa al respecto es la inclusión de la rama de guarderías, misma que se hizo necesaria a partir de la inserción de las mujeres en la vida laboral.

g) Unidad, Unidad Orgánica o Unidad de gestión: la coordinación necesaria entre los sistemas de protección social para evitar re-procesos, burocracia, erogación de recursos innecesarios, tardanza en la atención a los usuarios, etc. así como crear un sistema integrado de seguridad social, capaz de dar cumplimiento a la

¹²¹ Ley del Seguro Social Mexicano actualizada al 09 de enero de 2009.

atención universal, mediante la solidaridad con la finalidad de generar equidad entre la comunidad. El Seguro Social Mexicano, en su política institucional establecida en el Balance interno del año 2008, acorde con la política gubernamental respecto a la asistencia médica, plantea la inclusión del IMSS al Sistema Integrado de Salud,¹²² y ha comenzado a plantear los mecanismos necesarios para promover la portabilidad de derechos, lo que significa que “cualquier derechohabiente y sus beneficiarios puedan ser atendidos en cualquiera de las instituciones proveedoras de servicios en nuestro país.”¹²³ A pesar de dichos esfuerzos, este principio hasta el día de hoy no se ha podido concretar, puesto que aún existen diversos programas aislados que pretenden atender a los sectores señalados como vulnerables, sin lograr implementar una estrategia efectiva que atienda a la población en su conjunto, quedando en el plano de la asistencia social, sin lograr consolidarse como seguridad social.

h) Equidad: como un mecanismo para brindar los elementos de protección social necesarios para la vida humana, con la finalidad de realizar la justicia social; “haciendo una distinción entre el seguro social y la seguridad social, Almansa manifiesta que en el primero las prestaciones a que hay derecho ante una misma necesidad son distintas según el riesgo productor de ella, según el salario percibido o la base tarifada de cotización, según las cuotas entregadas, según la estimación planificada de la necesidad, etc; y que en cambio, la Seguridad Social protege en idéntica cuantía la situación de necesidad sin atender a la causa productora, sin exigir requisitos de cotización previa, y atendiendo a la necesidad en sí misma mediante una valoración generalizada del estándar of living.¹²⁴ “ Al estar condicionada la prestación del apoyo a una serie de requerimientos contenidos en las leyes concernientes a la Seguridad Social no se cumple este principio de equidad, puesto que deja sin protección a sectores de la sociedad que no cumplen con los requisitos impuestos, situación que inicia cuando el individuo carece de un trabajo que permita generar en un inicio la obligatoriedad y posteriormente la equidad, junto con los demás principios.

¹²² Balance del Instituto Mexicano del Seguro Social, *op.cit.* p.12.

¹²³ Balance del Instituto Mexicano del Seguro Social, *op.cit.* p.17.

¹²⁴ Citado en HERNÁNDEZ, Cervantes Aleida, *op.cit.*,p. 39-40.

El principio de equidad no se ha logrado cumplir dentro de los sistemas de Seguridad Social en nuestro país, debido a las demandas que plantea el sistema de producción que se ha adoptado en la economía mexicana, la igualdad en el otorgamiento de la protección social no se produce, quedando más de la mitad de la población desprotegida, en un primer momento, sin los servicios de atención médica y posteriormente todos los demás relacionados a los seguros sociales establecidos en nuestro país, “pese a que los seguros sociales como herramienta de la Seguridad Social se presentan en México como uno de los principales medios para lograr una equidad en la distribución de la riqueza, la realidad es que el mercado marca la pauta y siempre es contrario al principio de equidad, por lo que los seguros sociales se han convertido en un medio para aligerar las cargas económicas ocasionadas por las contingencias que ocasionan al presentarse la reducción de los ingresos del trabajador por: enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, retiro, etc.”¹²⁵

i) Irrenunciabilidad: Ninguno de los participantes pueden renunciar a sus derechos y obligaciones relativas a la seguridad social. A pesar de que algunos de los asegurados cuenten como parte de su sueldo con prestaciones referentes a seguros privados de gastos médicos no pueden renunciar a sus derechos concernientes a las ramas de asistencia médica y aportar solamente para el resto de los seguros. La Seguridad Social impartida en nuestro país esta basada en lo principios de solidaridad e irrenunciabilidad.

j) Inmediatez: la efectividad en la prestación de los servicios de los diferentes seguros sociales en nuestro país ha generado que las dependencias proveedoras de Seguridad Social como el IMSS establezcan mecanismos de mejora. Una de las políticas institucionales presentadas en el balance del año 2008 es la implantación de mecanismos de calidad. “Los niveles de calidad en el servicio y satisfacción presentan áreas de oportunidad importantes. En este sentido, este eje se orienta hacia la mejora de oferta de los servicios y la capacidad resolutive en todos los niveles de atención, con el fin de cumplir con las demandas y expectativas de la población derechohabiente [...] Todas las actividades del

¹²⁵ *Ibidem*

quehacer institucional están orientadas a brindar una mejor respuesta; lo anterior incluye contar con una infraestructura más adecuada, abasto de insumos médicos en niveles aceptables y capital humano más productivo. Esto deberá reflejarse en un servicio más oportuno, calido y efectivo.”¹²⁶ En nuestro país cada día aumentan las quejas de los asegurados y derechohabientes, lo que hace inminente que se revise oportunamente la aplicación de dicha política, para así lograr cumplir con este principio de la seguridad social, sin dejar de lado la posibilidad de reformar nuestros sistemas de Seguridad Social nacional, descentralizándolo y adaptándolo a cada localidad, con la finalidad de otorgar atención oportuna y de calidad a la comunidad en general.

l) Participación de los interesados: Intervención de todos los sectores involucrados en la impartición de la seguridad social, así como de los sujetos beneficiarios de la misma, mediante su representación en los órganos rectores de las dependencias encargadas de la impartición de la seguridad social, en el caso del IMSS el cumplimiento a este principio se encuentra plasmado en el Artículo 5, I a la letra dice: “la organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonios propios, de integración operativa tripartita, en razón de que a la misma concurren los sectores público, social y privado, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene también carácter de organismo fiscal autónomo,”¹²⁷ dicha organización tripartita esta constituida por la parte obrera, la patronal y el Estado, tal conformación esta señalada en los Artículo 258, 263, 265, de la Ley del Seguro Social, en los que se indica la estructura de los órganos directivos del IMSS, como son la Asamblea General; el Consejo Técnico y la Comisión de Vigilancia.

m) Territorialidad o extraterritorialidad: La ley del Seguro Social mexicana en su Artículo primero indica la territorialidad de la aplicación de la ley , “La presente Ley es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece, sus disposiciones son de orden público y de interés

¹²⁶ Balance del Instituto Mexicano del Seguro Social, *op.cit.* p.13.

¹²⁷ Ley del Seguro Social Mexicano actualizada al 10 de enero 2009.

social,”¹²⁸ “lo que el principio de territorialidad supone, pues, es que tanto los nacionales como los extranjeros residentes en un país quedan sometidos a sus normas de Seguridad Social; la extraterritorialidad supone el mantenimiento de la protección por parte del Estado a los súbditos que han abandonado su territorio.”¹²⁹

Es una realidad que en nuestro país no se ha logrado establecer un sistema de Seguridad Social, lo más cercano a la protección social ha sido el Seguro Social, como fue analizamos en este apartado presenta una serie de oportunidades de mejora. En los siguientes subcapítulos entraremos al estudio de las ramas y los diferentes regimenes de aseguramiento que estos sistemas incluyen.

3.4. Ramas de aseguramiento.

El Seguro Social como instrumento de la Seguridad Social en México, tiene la misión de proteger a los trabajadores de las contingencias que éste pueda tener a lo largo de su vida, tales como la muerte, la vejez, las enfermedades generales y las discapacitantes, los accidentes, etc., además de facilitar los elementos para el desarrollo pleno y armónico del individuo, que permita un sano desarrollo en el seno de la sociedad.

Es así como a través de la historia del seguro social se han ido consolidando las distintas ramas a las que tiene derecho todo aquel que cumpla con las características de asegurado¹³⁰ o beneficiario,¹³¹ mismas que en la actualidad se resumen en cinco grupos: la primera es la concerniente a la rama de los Riesgos de Trabajo, la cual en la ley de 1973 era conocida como de Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; siguiendo por la relativa a los seguros de enfermedades y maternidad; continuando por los ramos de invalidez y vida; pasando por la rama del seguro de retiro, cesantía y vejez; terminando con la rama de guarderías y prestaciones sociales; las cuales serán

¹²⁸ *Ibidem*

¹²⁹ LAROQUE, problemas Internacionales de la Seguridad Social, en Revista Internacional del Trabajo, 1952, XLVI (1) pag. 6 citado en MONTROYA, Melgar Alfredo. *El Derecho Internacional de la Seguridad Social*, p.404. (Artículo consultado en Internet página dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2496413; fecha de consulta 9 de julio de 2009).

¹³⁰ El Artículo 5º. A Fracción XI de la Ley del Seguro Social describe al **Asegurado** como: “el trabajador o sujeto de aseguramiento inscrito ante el Instituto, en los términos de la ley.”

¹³¹ El Artículo 5º. A Fracción XII de la Ley del Seguro Social señala como **Beneficiarios**: el cónyuge del asegurado o pensionado y a falta de éste, la concubina o el concubinario en su caso, así como los ascendientes y descendientes del asegurado o pensionado señalados en la ley.

explicadas brevemente en el presente apartado, para analizar los riesgos que cada una ampara, requisitos y prestaciones que otorga.

3.4.1. Seguro de Riesgos de Trabajo.

El Artículo 41 de la ley del Seguro Social, define a los Riesgos de trabajo como “los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo,”¹³² posteriormente señala que 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,”¹³³ el artículo 43 describe a las enfermedades de trabajo como “todo Estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo de trabajo, o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios. En todo caso, serán las enfermedades de trabajo las consignadas en la Ley Federal del Trabajo”,¹³⁴ esta rama protege al trabajador que tenga un percance en la ejecución de su trabajo, recayendo la responsabilidad en el patrón, quien tiene la obligación de propiciar un ambiente adecuado de trabajo, en el que se proteja la integridad del empleado, según lo contemplado por el Artículo 71 de la Ley del Seguro Social “las cuotas que por el seguro de riesgos de trabajo deban pagar los patrones, se determinarán en relación con la cuantía del salario base de cotización y, con los riesgos inherentes a la actividad de la negociación de que se trate, en los términos que establezca el reglamento relativo,”¹³⁵ la Ley del Seguro Social en su Reglamento en materia de Afiliación y Clasificación de empresas, contempla un listado denominado “Catálogo de Actividades”, cuando un patrón registra por primera vez a la empresa tiene que explicar la actividad a la que está destinada la compañía y señalar el tipo de herramientas empleadas, en virtud de tal descripción generada ante el área de afiliación subdelegacional se procederá a su inscripción y los primeros pagos concernientes a esta rama se realizarán en función del cálculo de la prima media de la clase a la que corresponda el giro de la empresa.

¹³² Ley del Seguro Social Mexicano actualizada al 10 de enero 2009.

¹³³ *Ibidem*

¹³⁴ *Ibidem*

¹³⁵ *Ibidem*

Los pagos subsecuentes estarán basados en la disminución o incremento de los accidentes y/o muertes ocasionadas o derivadas por la ejecución de las labores desempeñadas como empleado, lo que significa que a mayor número de accidentes y/o muertes, mayores serán las aportaciones que el patrón tiene que enterar ante el IMSS; por consiguiente el fortalecimiento de mecanismos de seguridad, higiene y protección laboral, por parte de la empresa, le permitirán una reducción en el pago de esta rama, generando un ambiente adecuado a los trabajadores, en beneficio de su salud y de la economía de la empresa.

Por la responsabilidad que adquiere la empresa con sus trabajadores, esta rama está financiada mediante las aportaciones directas del patrón como lo señala el Artículo 70 “las prestaciones del seguro de riesgos de trabajo, inclusive los capitales constitutivos¹³⁶ de las rentas líquidas al fin de año y los gastos administrativos, serán cubiertas íntegramente por las cuotas que para este efecto aporten los patrones y demás sujetos obligados,¹³⁷ de igual forma el patrón deberá informar al Instituto los acontecimientos relativos a los accidentes o enfermedades de trabajo, como lo señala el artículo 51 de la Ley del Seguro Social.

Las lesiones ocurridas por motivos de trabajo pueden terminar con la posibilidad del individuo de proveerse mediante el ejercicio de su trabajo de los elementos para subsistir, el Artículo 55 de la citada ley señala: “Los riesgo de trabajo pueden producir: I. Incapacidad temporal; II. Incapacidad permanente parcial; III. Incapacidad permanente total y VI. Muerte. Se tendrá por incapacidad temporal, incapacidad permanente parcial e incapacidad permanente total, lo que al respecto dispone la Ley Federal del Trabajo.”¹³⁸

¹³⁶ El término de capital constitutivo se refiere a los pagos a que se obliga al patrón a realizar al IMSS cuando un trabajador goza de alguna de las prestaciones de las diferentes ramas que otorga el seguro y éste no cuenta con la inscripción ante el seguro, ya sea porque ha sido omitido en su inscripción o porque fue registrado con un salario inferior.

¹³⁷ Ley del Seguro Social Mexicano actualizada al 10 de enero 2009.

¹³⁸ Ley del Seguro Social Mexicano actualizada al 10 de enero 2009. Los numerales de la Ley Federal del Trabajo (LFT) que especifican los tres tipos de incapacidades son los siguientes: Artículo 478 “**Incapacidad temporal** es la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo. Artículo 479 “**Incapacidad permanente parcial** es la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar.” Artículo “**Incapacidad permanente total** es la pérdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida.”

Respecto a las prestaciones médicas también denominadas prestaciones en especie, “el asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en especie: I. Asistencia médica; II. Servicio de hospitalización; III. Aparatos de prótesis y ortopedia, y IV. Rehabilitación.”¹³⁹

Dependiendo de la gravedad del daño ocurrido al trabajador, así como la duración del mismo se otorgarán las prestaciones correspondientes, el Artículo 58 de la ley del Seguro Social especifica que se otorgará al asegurado el cien por ciento del salario con el que se encontraba cotizando al momento del accidente o enfermedad, siempre y cuando no se determine la viabilidad del individuo para trabajar, o se declare la incapacidad permanente parcial o total; en el caso de declararse la incapacidad permanente total el asegurado recibirá una pensión definitiva correspondiente al 70% del salario al que estuviera cotizando; en el caso de una enfermedad de trabajo incapacitante la pensión será calculada en función del salario del último año o el tiempo en el que hubiera Estado trabajando anterior a la enfermedad.

Si el trabajador con motivo del desempeño de sus labores muere, sus beneficiarios tendrán acceso a una pensión de sobrevivencia, para lo cual el asegurado deberá de contratar un seguro de sobrevivencia, tomado en cuenta el saldo acumulado en la cuenta individual, los montos de cada una de las pensiones para los diferentes beneficiarios serán las siguientes:

- I) Para los gastos del funeral será de una cantidad igual a sesenta días de salario mínimo que rija en el Distrito Federal.
- II) A la viuda, concubina o viudo se le otorgará una pensión equivalente al 40% de lo que hubiera correspondido a la pensión en vida del trabajador.
- III) A cada uno de los huérfanos totalmente incapacitados se les otorgará una pensión equivalente al 20% lo que hubiera correspondido a la pensión en vida del trabajador, para los huérfanos que sean menores de 16 años se les otorgará el mismo monto de pensión, este derecho continua hasta la edad de 25 siempre y cuando continúe estudiando en los planteles del sistema

¹³⁹ Artículo 56 de la Ley del Seguro Social Mexicano actualizada al 10 de enero 2009.

educativo nacional en caso contrario esta pensión se extingue cuando el huérfano cumpla 16 años.¹⁴⁰

Aunado a dicha pensión el Instituto otorgará anualmente un aguinaldo equivalente a 15 días de la pensión recibida, con éstas prestaciones se pretende amparar a la familia del trabajador, quienes en muchas ocasiones sólo cuentan como sustento familiar el correspondiente al resultado del empleo del asegurado.

3.4.2. Seguro de enfermedad y maternidad.

A la Seguridad Social se le ha confundido con la atención médica, los ciudadanos en general relacionan a las instituciones de protección social con asistencia médica, desconociendo los objetivos de la Seguridad Social y las ramas de los distintos seguros que cada uno provee.

Son las ramas de atención médica las que conforman la mayor parte de la población con seguro social, la capacidad instalada con la que cuentan las diferentes instituciones de Seguridad Social está sobresaturada y según las cifras establecidas por la OMS la gran parte de los hospitales del sector salud no cuentan con la cantidad necesaria de camas ni médicos, además de que los servicios de salud están concentrados en las zonas urbanas, lo que dificulta que los habitantes de las regiones más pobres en zonas rurales tengan acceso a este servicio, impidiendo la realización de uno de los objetivos de la Seguridad Social universal.

La Ley del Seguro Social proporciona esta rama a todos aquellos que cumplan con la figura de asegurados y beneficiarios, según lo señalado en el Artículo 84 del mismo ordenamiento, a quienes provee prestaciones en especie y prestaciones en dinero.

Las prestaciones en especie, son proporcionadas de acuerdo a la situación del individuo “en caso de enfermedad no profesional¹⁴¹ el Instituto otorgará al asegurado la asistencia médico quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria que sea necesaria, desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo de cincuenta y dos semanas para el mismo padecimiento. No se computará en el mencionado plazo, el tiempo que dure el

¹⁴⁰ Artículo 64 de la Ley del Seguro Social Mexicano actualizada al 10 de enero 2009.

¹⁴¹ La enfermedad no profesional es aquella que no tiene su origen en la actividad laboral.

tratamiento curativo que le permita continuar en el trabajo y seguir cubriendo las cuotas correspondientes,”¹⁴² dichas prestaciones también son aplicables a los beneficiarios según lo señala el artículo 93 de la misma ley.

Lo que corresponde a las mujeres embarazadas que cumplan con la características de asegurada, pensionada, esposa de asegurado o concubina del mismo y, esposa o concubina de pensionado, los plazos y las prestaciones se amplían buscando con esto proteger a la madre y al futuro hijo, “en caso de maternidad, el Instituto otorgará a la asegurada durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, las prestaciones siguientes: I. Asistencia obstétrica; II. Ayuda en especie por seis meses para lactancia, y III. Una canastilla al nacer el hijo, cuyo importe será señalado por el Consejo Técnico.”¹⁴³

Las señaladas como prestaciones en dinero tienen la función de proporcionar recursos económicos al trabajador y al beneficiario, mientras éste este imposibilitado para el trabajo, “el subsidio en dinero que se proporcione a los asegurados será igual al sesenta por ciento del último salario diario de cotización. El subsidio se pagará por periodos vencidos que no excederán de una semana, directamente al asegurado o a su representante debidamente acreditado.”¹⁴⁴

Dicho pago procede “en caso de enfermedad no profesional, el asegurado tendrá derecho a un subsidio en dinero que se otorgará cuando la enfermedad lo incapacite para el trabajo. El subsidio se pagará a partir del cuarto día del inicio de la incapacidad, mientras dure ésta y hasta por el término de cincuenta y dos semanas. Si al concluir dicho período el asegurado continuara incapacitado, previo dictamen del Instituto, se podrá prorrogar el pago del subsidio hasta por veintiséis semanas más”,¹⁴⁵ lo anterior queda condicionado al cumplimiento por lo señalado en el Artículo 97 “el asegurado sólo percibirá el subsidio que se establece en el artículo anterior, cuando tenga cubiertas por lo menos cuatro cotizaciones semanales inmediatamente anteriores a la enfermedad. Los trabajadores eventuales percibirán el subsidio cuando tengan

¹⁴² Artículo 91 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁴³ Artículo 94 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁴⁴ Artículo 98 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁴⁵ Artículo 96 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

cubiertas seis cotizaciones semanales en los últimos cuatro meses anteriores a la enfermedad.”¹⁴⁶

Para las mujeres trabajadoras en caso de embarazo, el Artículo 101 señala que “la asegurada tendrá derecho durante el embarazo y el puerperio a un subsidio en dinero igual al cien por ciento del último salario diario de cotización el que recibirán durante cuarenta y dos días anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al mismo. En los casos en que la fecha fijada por los médicos del Instituto no concuerde exactamente con la del parto, deberán cubrirse a la asegurada los subsidios correspondientes por cuarenta y dos días posteriores al mismo, sin importar que el periodo anterior al parto se haya excedido. Los días en que se haya prolongado el período anterior al parto, se pagarán como continuación de incapacidades originadas por enfermedad. El subsidio se pagará por periodos vencidos que no excederán de una semana”.¹⁴⁷

El pago de esta rama se cubrirá mediante la participación del sector empresarial, obrero y el Estado, según lo señalado en el Artículo 106 el sector patronal realizará sus aportaciones equivalentes al 13.95% de un salario mínimo general para el Distrito Federal, para los trabajadores que ganen más de tres salarios mínimo, el patrón aportará una cuota adicional correspondiente al 6%; al trabajador se le retendrá de su salario el 2%, de la cantidad que resulte de la diferencia entre el salario base de cotización y tres veces el salario mínimo, dicho pago no lo aportan los trabajadores que ganen un salario mínimo, y el Estado cubrirá una cuota correspondiente al 13.9% de un salario mínimo general para el Distrito Federal, estas aportaciones se realizan mensualmente.

3.4.3. Seguro de invalidez y vida.

Este seguro tiene como principio el proporcionar los elementos de sobrevivencia al asegurado o pensionado que presente invalidez o muerte, según lo señalado en el artículo 112 de la Ley del Seguro Social.

El término de invalidez “podría definirse como una enfermedad incurable y estabilizada que produce una incapacidad permanente para trabajar y acarrea para el asegurado

¹⁴⁶ Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁴⁷ Artículo 94 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

consecuencias económicas semejantes a las que provoca la edad muy avanzada”¹⁴⁸ en la ley del Seguro Social se explica más profundamente el momento en que una persona presenta Estado de invalidez, “para los efectos de esta ley existe invalidez cuando el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al cincuenta por ciento de su remuneración habitual percibida durante el último año de trabajo y que esa imposibilidad derive de una enfermedad o accidente no profesional. La declaración de invalidez deberá ser realizada por el Instituto Mexicano del Seguro Social.”¹⁴⁹

Dependiendo del grado de daño ocurrido al individuo se señalará el tipo de pensión y los montos a recibir para su supervivencia, existe una pensión temporal y una definitiva. “La pensión temporal es la que otorgue el Instituto, con cargo a este seguro, por períodos renovables al asegurado en los casos de existir posibilidad de recuperación para el trabajo, o cuando por la continuación de una enfermedad no profesional se termine el disfrute del subsidio y la enfermedad persista. Es pensión definitiva la que corresponde al Estado de invalidez que se estima de naturaleza permanente,”¹⁵⁰ es importante señalar que esta rama refiere a la invalidez generada por las enfermedades denominadas no profesionales, debido a que el ramo de riesgos de trabajo es el que ampara las pensiones originadas por la invalidez por enfermedad laboral o profesional.

El monto de la pensión por invalidez está señalado en el Artículo 141 de la citada ley del Seguro Social, en el que se indica: “La cuantía de la pensión por invalidez será igual a una cuantía básica del treinta y cinco por ciento del promedio de salarios correspondientes a las últimas quinientas semanas de cotización anteriores al otorgamiento de la misma,”¹⁵¹ en el entendido de que la pensión no podrá ser menor a la denominada como pensión garantizada señalada en el Artículo 170 de la LSS equivalente a un salario mínimo general para el Distrito Federal.

Dentro de los requisitos para “poder gozar de las prestaciones del ramo de invalidez se requiere que al declararse ésta el asegurado tenga acreditado el pago de doscientas

¹⁴⁸ Exposición de Motivos de la ley del Seguro social de 1943, IDC. UNAM. p.28 citado en CÁZARES, García Gustavo, *op cit.* p. 377.

¹⁴⁹ Artículo 94 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁵⁰ Artículo 121 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁵¹ Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

cincuenta semanas de cotización. En el caso que el dictamen respectivo determine el setenta y cinco por ciento o más de invalidez sólo requerirá que tenga acreditadas ciento cincuenta semanas de cotización.”¹⁵²

Además de las pensiones antes señaladas, esta rama también contempla la prestación de asignaciones familiares y ayuda asistencial, el artículo 138 de la LSS señala que “las asignaciones familiares consisten en una ayuda por concepto de carga familiar y se concederá a los beneficiarios pensionados por invalidez,”¹⁵³ al igual que la pensión el porcentaje del monto de la asignación será otorgada de acuerdo a la figura del beneficiario, en el caso de la esposa el monto es del 15% del valor de la pensión; los hijos tienen derecho a recibir el 10% de la cuantía de la pensión, en el caso de que tengan derechos los padres del pensionados a estos les corresponderá a cada uno el 10% de la pensión y si solamente le sobrevive uno el importe corresponderá al 15% del valor de la pensión; si el pensionado no cuenta con beneficiarios que dependan económicamente de él, éste recibirá una ayuda correspondiente al 15% del valor de su pensión, dichas asignaciones cesarán con la muerte del pensionado.

En caso de la pérdida de la vida del trabajador los beneficiarios del mismo tendrán derecho a recibir alguna pensión de las señaladas en el Artículo 127 de la LSS: pensión por viudez para la esposa o concubina; pensión de orfandad para los hijos menores de 16 años prorrogable hasta la edad de los 25 años cuando se encuentren estudiando dentro de algún plantel del sistema educativo nacional; pensión a ascendentes siempre y cuando no existan viudos ni huérfanos que reclamen la pensión y comprueben dependencia económica con el asegurado o pensionado finado; ayuda asistencial a la pensionada por viudez y asistencia médica; los requisitos para acceder a las mismas son “I. Que al asegurado al fallecer hubiese tenido reconocido el pago al Instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales, o bien que se encontrara disfrutando de una pensión de invalidez, y II. Que la muerte del asegurado o pensionado por invalidez no se deba a un riesgo de trabajo.”¹⁵⁴

El monto de la pensión de viudez corresponde al 90% del monto que hubiera correspondido para la pensión por invalidez del trabajador o de la que venía disfrutando

¹⁵² Artículo 122 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁵³ Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁵⁴ Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

el individuo ya pensionado; para el huérfano de padre o madre asegurados la pensión corresponderá al 20% de la pensión a la que tenía derecho el asegurado por invalidez hasta antes de morir, en el caso de no existir viudos ni huérfanos la pensión para ascendentes es la misma que el importe antes señalado.

La participación tripartita, correspondiente a las aportaciones señaladas en el Artículo 147 de la LSS indica que el patrón y el trabajador aportarán 1.75% y el Estado el 0.625% del salario con el que el trabajador se encuentra registrado ante el Instituto.

3.4.4. Seguro de Retiro, Cesantía en Edad avanzada y Vejez.

Este apartado de la ley tiene la finalidad de proteger al individuo en situaciones que le imposibiliten subsistir por sus propios medios, como es el caso de la cesantía en edad avanzada, que se origina cuando “el asegurado quede privado de trabajos remunerados a partir de los sesenta años de edad,”¹⁵⁵ para tener acceso a las prestaciones de esta rama el trabajador deberá contar con 1,250 semanas de cotizaciones reconocidas ante el Seguro Social,¹⁵⁶ y tendrá derecho a una pensión, asistencia médica; asignaciones familiares y ayuda asistencial,¹⁵⁷ para lo cual el trabajador tendrá que contratar una institución de seguros; es importante señalar que en el Artículo 160 de la LSS se indica que el pensionado que tenga acceso a una pensión de cesantía en edad avanzada, posteriormente no podrá acceder a las correspondientes por vejez o de invalidez.

La segunda rama que brinda este seguro es la correspondiente a la vejez, para lo cual se requiere que el asegurado haya cumplido 65 años de edad y ante el Instituto haya estado afiliado por un periodo mínimo de 250 semanas de cotización,¹⁵⁸ para tener acceso a esta pensión el trabajador deberá de contratar una empresa de seguros pública y mantener saldo en su AFORE.¹⁵⁹

El asegurado también cuenta con una ayuda denominada para gastos de matrimonio, lo que permite al trabajador poder retirar de su cuenta individual lo correspondiente a 30 días de salario mínimo general en la Ciudad de México, dicho importe proviene de la

¹⁵⁵ Artículo 154 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁵⁶ *Ibidem*

¹⁵⁷ Artículo 155 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁵⁸ Artículo 162 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁵⁹ AFORE: Administradora de Fondos para el Retiro.

cuota social aportada por el Gobierno Federal, para lo cual es requisito que el trabajador cuente con 150 semanas de cotización, dicho derecho sólo será ejercido por una sola ocasión.¹⁶⁰

El financiamiento de este seguro esta a cargo del trabajador, el Estado y el patrón, las aportaciones son depositadas en la cuenta individual del trabajador; para la rama de retiro, el patrón cubrirá el 2% del salario correspondiente al salario con el que el trabajador esté registrado ante el Instituto; por concepto de cesantía en edad avanzada y vejez el patrón aportará el 3.50% y el trabajador aportará el 1.25% sobre el salario registrado ante el Instituto, para estas ramas el Estado aportará el 5.5% del salario mínimo general para el Distrito Federal, por cada día de salario cotizado.

Los montos de las pensiones están en función de los importes que el trabajador acumuló en su cuenta individual durante su vida laboral, sin embargo si dicho monto no es suficiente para tener acceso a la pensión garantizada, de un salario mínimo general para el Distrito Federal, recibirá por parte del Gobierno Federal aportaciones complementarias para la misma.

Los importes de las pensiones están basadas en el valor de la pensión que el trabajador hubiera gozado por concepto de invalidez, las correspondiente por viudez será igual al 90% del valor de dicho importe; por orfandad de alguno de los padres corresponderá al 20% si la orfandad es por ambos padres el monto será el correspondiente al 30% y en caso de no existir los beneficiarios antes señalados los padres que comprueben dependencia económica tendrá derecho a una pensión del 20%.

3.4.5. Ramo de Guarderías y prestaciones sociales.

El primer ramo de este seguro corresponde al de guarderías, el cual es el encargado de brindar la posibilidad a las mujeres madres trabajadoras de poder laborar durante los primeros años de la vida de sus hijos, mientras éstos son cuidados en instalaciones dedicadas a la atención del correcto desarrollo de los niños, dicho servicio proporciona a la madre trabajadora, al padre viudo o divorciado que cuente con la patria potestad

¹⁶⁰ Artículo 165 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

del niño.¹⁶¹ El servicio de guardería se dará a los menores desde los 43 días de nacidos hasta que cumplan 4 años de edad.¹⁶²

Lo correspondiente a las prestaciones sociales, estas se dividen en: prestaciones sociales institucionales y prestaciones de solidaridad social, las primeras tienen el objetivo de “fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población,”¹⁶³ lo anterior lo desarrolla en cada una de las instalaciones del Seguro Social, como son las pláticas preventivas sobre salud brindadas en las Unidades Médico Familiares, la expansión de la cultura en los teatros, la capacitación, campañas de salud como la denominada “PREVENIMSS”, lugares de esparcimiento como son los centros vacacionales, etc.

Las denominadas prestaciones de solidaridad social, contemplan “acciones de salud comunitaria, asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria”¹⁶⁴ y están encaminados a atender los núcleos sociales más vulnerables determinados por el Poder Ejecutivo Federal. El Seguro Social atiende a no derechohabientes en situaciones de “I. Emergencia nacional, regional o local o, en caso de siniestros o desastres naturales; II. Tratándose de campañas de vacunación, atención o promoción de la salud, y III. En apoyo a programas de combate a la marginación y la pobreza, cuando así lo requiera el Ejecutivo federal,”¹⁶⁵ estas prestaciones serán “financiadas por la Federación y por los propios beneficiarios. Los beneficiarios de estos servicios contribuirán con aportaciones en efectivo o con la realización de trabajos personales de beneficio para las comunidades en que habiten y que propicien que alcancen el nivel de desarrollo económico necesario para llegar a ser sujetos de aseguramiento en los términos de esta Ley.”¹⁶⁶

Estas ramás serán cubiertas por parte del patrón, quien aportará el 1% sobre el salario base de cotización, sin importar si el patrón cuenta con empleadas o no.

¹⁶¹ Artículo 201 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁶² Artículo 201 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁶³ Artículo 209 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁶⁴ Artículo 214 de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁶⁵ Artículo 216-A de la Ley del Seguro Social, actualizada al 10 de enero de 2009.

¹⁶⁶ *Ibidem*

La necesidad de que los trabajadores hagan conciencia de la importancia de estar correctamente afiliados, desde el primer día de trabajo, con el importe del salario real, es significativamente expuesto en este capítulo, ya que el análisis aquí presentado de la Ley del Seguro Social, señala claramente los derechos y las obligaciones, tanto del trabajador como del patrón, de ahí el valor de estar informado, para que como ciudadanos proveedores y beneficiarios de la Seguridad Social logremos construir sistemáticamente más eficientes que cumplan con sus objetivos.

Comprendiendo la cobertura, requisitos y prestaciones de las ramas de los seguros aquí indicados, podemos pasar al siguiente apartado mismo que tiene el objetivo de describir los distintos tipos de regímenes en los que los trabajadores que estén incluidos en el sector formal tienen derecho a estar inscritos, tal es el caso del régimen obligatorio; sin embargo existe otra opción que es el llamado régimen voluntario, al cual los trabajadores denominados “informales” y otros sectores pueden tener acceso.

3.5. Tipos de Régimen

El sistema de Seguridad Social implantado por el Instituto Mexicano del Seguro Social plantea en el Artículo 6 de la Ley del Seguro Social dos tipos de régimen, el obligatorio y el voluntario, dentro del primero existen dos modalidades, en primer instancia el referente a la continuación voluntaria al régimen obligatorio y en un segundo momento la incorporación voluntaria al régimen obligatorio, cada uno es descrito en la Ley del Seguro Social conjuntamente con sus requisitos y las ramas que están contempladas en los mismos.

3.5.1. Régimen Obligatorio.

La protección social en México se brinda a partir de que se genera la relación laboral formal, como lo vimos en apartados anteriores, el seguro social fue creado para los trabajadores mexicanos. En este sentido la Ley de la materia señala en el Artículo 12 a las personas que son sujetos de aseguramiento en este régimen, para lo cual nos remite a los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo,¹⁶⁷ en la que resalta la

¹⁶⁷ Artículo 20 LFT Se entiende relación de trabajo cualquiera que sea el acto que le de origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

importancia de la subordinación y la remuneración; “la subordinación que deriva de una relación laboral consiste en la facultad jurídica del patrón de dar órdenes e instrucciones relacionadas con el servicio personal que presta el trabajador, quien tiene el deber de sujetarse a ellas; es, pues un poder jurídico de mando que se refiere estrictamente a los servicios contratados, el cual es correlativo a una obligación de obediencia por parte de quien los presta lo anterior tiene trascendencia en el ámbito fiscal, en tanto que toda relación con las características antes indicadas, en la que se establezca el pago de una retribución a favor del trabajador y a cargo del patrón, constituye el hecho generador de la obligación de pago de cuotas obrero patronales a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social.”¹⁶⁸

En este tipo de aseguramiento el trabajador cuenta con la totalidad de las cinco ramas, además de los beneficios que su inscripción genera hacia los integrantes de su familia, sujetos que tendrán que demostrar conforme lo señalado en la ley su calidad de beneficiario.

3.5.2. Continuación Voluntaria al Régimen Obligatorio

Dentro de las disposiciones de la ley del Seguro Social, se encuentra estipulada la continuación voluntaria al régimen obligatorio, la cual representa la posibilidad de seguir cotizando y tener los servicios que administra y proporciona el IMSS una vez que el trabajador carece de empleo formal pero que ha estado inscrito en el régimen obligatorio por un año. Los requisitos están señalados en el Artículo 218 “El asegurado con un mínimo de cincuenta y dos cotizaciones semanales acreditadas en el régimen obligatorio, en los últimos cinco años, al ser dado de baja, tiene derecho a continuar voluntariamente en el mismo, pudiendo continuar en los seguros conjuntos de invalidez y vida así como de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, debiendo quedar inscrito con el último salario o superior al que tenía en el momento de la baja. El asegurado cubrirá las cuotas que le correspondan por mensualidad adelantada y cotizará de la manera siguiente:

Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario. La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo primero y el contrato celebrado producen los mismos efectos.

¹⁶⁸ Tesis II-J-322 RTFF. Segunda Época . Año IX No. 95 Noviembre 1987 p. 501 citada en CÁZARES, García Gustavo. *op. cit.* p. 132.

- a) Respecto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, el asegurado cubrirá por cuanto hace al ramo primero, la totalidad de la cuota y por los otros dos ramos cubrirá el importe de las cuotas obrero patronales, debiendo el Estado aportar la parte que conforme a esta ley le corresponde, incluyendo la cuota social, y
- b) En el seguro de invalidez y vida el asegurado cubrirá las cuotas obrero patronales y el Estado la parte que le corresponda de acuerdo a los porcentajes señalados en esta ley.

Adicionalmente el asegurado deberá cubrir las cuotas que corresponderían al patrón y al trabajador, señaladas en el párrafo segundo del artículo 25¹⁶⁹ de esta ley.¹⁷⁰

Por lo tanto, en esta modalidad, el trabajador que haya Estado inscrito en el régimen obligatorio por lo menos por un periodo de 52 semanas podrá acudir a la subdelegación más cercana a su domicilio particular y solicitar por escrito en el área de afiliación la continuación voluntaria al régimen obligatorio, dicha manifestación se hará en un periodo no mayor a cinco años posteriores a la última cotización generada por el último empleo formal en el que haya Estado laborando el individuo, según lo señalado en el Artículo 219 de la LSS y los pagos de las cuotas obreros patronales se realizarán por el trabajador anualmente.

Según cifras presentadas por el propio IMSS, en el año 2008 de un total de 18,750.320, el 76% que representan 14,178.117 individuos se encuentran registrados en el régimen obligatorio y solamente el 0.4% que representa 67,008 personas inscritas dentro del régimen obligatorio por medio de la continuación voluntaria, si analizáramos el incremento de desempleo que se ha generado en los últimos dos años, deberíamos encontrar un aumento en las cifras de los asegurados inscritos en la continuación voluntaria, lo que disminuiría las perdidas de cotizantes bajo el esquema obligatorio

¹⁶⁹ Ley del Seguro Social Mexicano actualizada al 10 de enero 2009, Artículo 25 LSS 2º. Párrafo “ Para cubrir las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad de los pensionados y sus beneficiarios, en los seguros de riesgo de trabajo, invalidez y vida, así como retiro, cesantía en edad avanzada y vida, los patrones, los trabajadores y el Estado aportarán una cuota de uno punto cinco por ciento sobre el salario base de cotización de dicha cuota corresponderá al patrón pagar el uno punto cero cinco por ciento, a los trabajadores el cero punto trescientos setenta y cinco por ciento.

¹⁷⁰ Ley del Seguro Social Mexicano actualizada al 10 de enero 2009.

ante el IMSS, así como el beneficio para el individuo de poder continuar gozando con los servicios que administra y proporciona el IMSS.

3.5.3. Incorporación Voluntaria al Régimen Obligatorio

Ley del Seguro Social manifiesta la opción de realizar la incorporación voluntaria al régimen obligatorio, para lo cual el Artículo 13 señala “Voluntariamente los trabajadores podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio:

- I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;
- II. Los trabajadores domésticos;
- III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios;
- IV. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio y
- V. Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidos o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social.

Mediante convenio con el Instituto se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos comprendidos en este artículo. Dichos convenios deberán sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federa.”¹⁷¹

La inclusión de diversos sectores contenidos en el artículo antes señalado, se originó en la reforma de 1995, la cual significó la pérdida del derecho de dichos grupos a la obligación de encontrarse registrados dentro del régimen obligatorio, la eliminación “a distintos sectores de la sociedad como sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio, cuya justificación, según la exposición de motivos del decreto respectivo, es que fueron factores de desfinanciamiento del ramo de enfermedades y maternidad, lo que había que corregir [...] En la ley de 1995 se privó a los trabajadores domésticos de las prestaciones en dinero por el seguro de riesgos de trabajo; a los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, les pasó igual por cuanto hace a las

¹⁷¹ Ley del Seguro Social Mexicano actualizada al 10 de enero 2009.

prestaciones en especie por el mismo ramo del seguro; y a los patrones personas físicas les quitaron el disfrute de las prestaciones en especie del seguro de enfermedad y maternidad.”¹⁷²

Dependiendo del tipo de modalidad en la que se encuentre el trabajador se definirán las ramas de seguro a las que tiene derecho mediante esta contratación, según lo estipulado en la fracción II del Artículo 222 de la LSS, mismos que describo a continuación:

- a) Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciante en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados, los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, tendrán derechos a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad y las correspondientes a los seguros de invalidez y vida , así como de retiro y vejez.
- b) Los trabajadores domésticos las prestaciones en especie de los seguros de riesgo de trabajo y de enfermedades y maternidad y las correspondientes de los seguros de invalidez y vida, así como de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.
- c) Los patrones persona física con trabajadores asegurados a su servicio les corresponden las prestaciones del seguro de riesgos de trabajo, las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad y las concernientes a los seguros de invalidez y vida, así como de retiro y vejez.
- d) Los trabajadores al servicio de la administración pública de la Federación, entidades federativas y municipios que no estén contemplados en otro seguro social, les serán proporcionados las prestaciones del seguro de riesgos de trabajo, las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad y las correspondientes de los seguros de invalidez y vida, así como de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

A pesar de que en algunas de las modalidades no se encuentran incluidas todas las ramas, ésta opción poco conocida dentro de la población mexicana resulta muy atractiva para todos los sectores que han sido excluidos de la obligatoriedad señalada

¹⁷² CÁZARES, García Gustavo. *op. cit.* p. 140.

en ley; las aportaciones que el asegurado generará en su inscripción voluntaria se realizan por adelantado como lo señala el Artículo 224 de la LSS, lo que para muchos individuos simboliza un gasto significativo y en ocasiones poco viable para los posibles asegurados en esta modalidad.

La posibilidad de tener acceso a la Seguridad Social mexicana, mediante la continuación voluntaria al régimen obligatorio y la incorporación voluntaria, en cuanto al origen, requisitos y ramas de aseguramiento, son situaciones distintas, puesto que mientras para el primero es necesario el haber cotizado previamente para el seguro social mexicano en el tipo de aseguramiento obligatorio, la continuación otorga al individuo el acceso a las ramas que integran el régimen obligatorio en su totalidad; en el segundo caso, sólo se requiere solicitar por escrito la afiliación y dependiendo del grupo productivo al que pertenezca serán la ramas de aseguramiento otorgadas; sin embargo, la finalidad de ambos regímenes es el poder garantizar la subsistencia del individuo en caso de emergencia.

3.5.4. Régimen Voluntario

El Régimen Voluntario esta integrado por los siguientes seguros: 1) Seguro de Salud para la Familia (SSFAM); 2) Seguro para Estudiantes; 3) Seguros Adicionales, y 4) Otros Seguros (a ser determinados por el Gobierno Federal).

El Artículo 240 de la LSS señala que “Todas las familias en México tienen derecho a un seguro de salud para sus miembros y para ese efecto, podrán celebrar con el Instituto Mexicano del Seguro Social convenio para el otorgamiento de las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad, en los términos del reglamento respectivo”,¹⁷³ los requisitos para la afiliación mediante esta figura son los señalados en el artículo 84 de la LSS y los pagos se realizan anualmente; a diferencia del régimen obligatorio, el financiamiento de esta modalidad, recae en el asegurado y el Estado, el primero realiza anualmente sus pagos basado en una tabla de costos, en virtud de la

¹⁷³ Ley del Seguro Social Mexicano actualizada al 10 de enero 2009

edad de cada integrante de la familia,¹⁷⁴ y el Gobierno Federal aporta por cada familia de manera independiente del tamaño de la misma.¹⁷⁵

Entendiendo la dinámica nacional referente a la migración, la Ley del Seguro Social en su Artículo 243, estipula la afiliación de las familias de los mexicanos residentes en el extranjero, por este medio el migrante y su familia quedan protegidos respecto a la atención médica, la cual se otorga en territorio nacional y al igual que el seguro de salud para la familia los pagos se generan una vez al año y se realizan en función al grupo de edad al cual pertenezcan cada miembro del núcleo familiar; este mecanismo ha resultado poco efectivo en la atención hacia los migrantes, primeramente, por que no hay una gran difusión al respecto y en segundo lugar, porque deja desamparado al migrante y a su familia que se encuentran radicando en otro país ya que a pesar de que en esta modalidad la familia que requiera la asistencia médica puede ser atendida en cualquier instalación del IMSS que se encuentre dentro de la República Mexicana, sin importar el Centro de Salud en el que estén adscritos, representa un riesgo cruzar la frontera en búsqueda de la asistencia médica ya que la mayoría de los connacionales no tienen regularizada su situación migratoria en dicha nación.

El siguiente tipo de aseguramiento, es el referente a los estudiantes, centrado en brindar atención médica a los escolares de instituciones públicas de Nivel Medio y Superior que no estén protegidos por otra dependencia de seguridad social; los gastos originados por el aseguramiento de los estudiantes, son cubiertos por el Gobierno Federal en su totalidad, en función de las cuotas que se determinen.¹⁷⁶

¹⁷⁴ En el mes de febrero las cuotas son actualizadas basadas en el incremento del año anterior del Índice Nacional de Precios al Consumidor, por lo que según el Artículo 242 el costo por cada miembro de la familia para el año 2010 es el siguiente:

0 a 19	889
20 a 39	1,039
40 a 59	1,553
60 o más	2,337

¹⁷⁵ La aportación del Estado, es la referente a una cuota fija diaria equivalente a 13.9 por ciento de un salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en julio de 1997, y es ajustada trimestralmente conforme a la variación del INPC. Para diciembre de 2008 se estima en 7.83 pesos diarios

¹⁷⁶ Los pagos del Estado están basados en el monto del salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el momento de la inscripción, elevado al año y, aplicando a éste el factor de 1.723 por ciento multiplicando por el número de estudiantes asegurados.

El tercer seguro de este régimen es el señalado en la ley como seguros adicionales, mediante el cual el Instituto acepta otorgar prestaciones pactadas en los contratos de ley o contratos colectivos del patrón superiores a la cobertura y prestaciones establecidas en sus seguros, también se puede referir a la disminución de la edad mínima para su disfrute y la modificación de salario promedio base de cálculo.¹⁷⁷

El último seguro contemplado en esta modalidad, está centrado en la posibilidad de otorgar protección a núcleos que el Estado señale como sectores de población de menores ingresos, de igual forma se estipula la viabilidad de utilizar las instalaciones en apoyo a los programas del Gobierno Federal, el cual al mismo tiempo se compromete a otorgar los subsidios necesarios, así como enterar el importe de las primas que correspondan a las primas relativas a tales seguros.¹⁷⁸

Los seguros que integran esta modalidad de aseguramiento, están centrados en la atención médica, dejando de lado el resto de las áreas posibles de asegurar, quedando su actuar en el campo de la asistencia social; aunado a esta situación, es de suma importancia el señalar, el déficit que ha generado su financiamiento, en específico el concerniente al seguro de salud para la familia, “los ingresos del Seguro de Salud para la Familia en 2008 fueron de 1,429 millones de pesos y los gastos totales ascendieron a 19,529 millones de pesos, que corresponden a 1,367 por ciento del total de ingresos. Como resultado, se tuvo un déficit de 18,100 millones de pesos [...] se estima que para 2009 los ingresos asciendan a 2,253 millones de pesos y los gastos totales se calculan en 25,493 millones de pesos, que representan 1,132 por ciento respecto a los ingresos, por lo que se tendrá un déficit de 23,240 millones de pesos, sin la posibilidad de generar efectivo,”¹⁷⁹ ante tal situación el Estado Mexicano se encuentra frente a dos situaciones urgentes de atender, por un lado esta la demanda legítima de la sociedad por tener acceso a los sistemas de salud y por otro lado, la necesidad de replantear la conformación del sistema de Seguridad Social en México, que este construido sobre los pilares ya descritos de la Seguridad Social internacional, para que así los mexicanos podamos contar con una o varias instituciones encargadas del tema, que sean

¹⁷⁷ Artículo 247 de la Ley del Seguro Social Mexicano actualizada al 10 de enero 2009.

¹⁷⁸ Artículo 250-A de la Ley del Seguro Social Mexicano actualizada al 10 de enero 2009,

¹⁷⁹ Balance del Instituto Mexicano del Seguro Social, *op.cit.* p.250.

financieramente viables y proporcionen la asistencia requerida a la comunidad en su totalidad.

En el cuadro 4 se resumen las prestaciones otorgadas en la incorporación voluntarias al régimen obligatoria y posteriormente en el cuadro 5 se describen las prestaciones y la cobertura por ramo en el régimen obligatorio.

Con la información hasta aquí vertida, en el siguiente apartado, se analiza la situación respecto a los trabajadores mexicanos que laboran dentro de las misiones diplomáticas acreditadas en nuestro país, dilucidando si son sujetos de aseguramiento, para lo cual analizamos los elementos de tipo internacional como soporte que nos permita entender esta problemática; iniciaremos con el estudio de la convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y la convención de Viena sobre relaciones Consulares; posteriormente conoceremos a la Organización Internacional del Trabajo, la Ley sobre celebración de los Tratados de 1992 y concluiremos con la exposición de los acuerdos interinstitucionales firmados por el IMSS.

CAPITULO IV

LA SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS TRABAJADORES MEXICANOS QUE LABORAN AL SERVICIO DE LAS REPRESENTACIONES DIPLOMÁTICAS Y CONSULARES ACREDITADAS EN MÉXICO.

4.1. Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

Entrar al análisis relacionado al deber que tienen las Representaciones Diplomáticas acreditadas en nuestro país, respecto al cumplimiento de las obligaciones laborales planteadas en las leyes nacionales, requirió que en los capítulos anteriores se abordaran los temas relativos al nacimiento de la Seguridad Social en la escena internacional, los principios que la rigen, la comprensión de la conformación de los diversos seguros que integran al Instituto Mexicano del Seguro Social como principal instrumento de la Seguridad Social en nuestro país, para así adentrar en la discusión sobre el cuestionamiento que existe tanto en las áreas recaudatorias del IMSS, como al interior de las Misiones Diplomáticas y de sus propios trabajadores, sobre el derecho que tienen los empleados mexicanos a la Seguridad Social nacional.

Las representaciones Diplomáticas y Consulares tienen un papel fundamental en la escena internacional, ya que mediante las relaciones amistosas que los países establecen entre ellos se pueden solucionar los conflictos que se generan de la convivencia entre los Estados, proteger los intereses que los mismos representan, así como los nacionales que se encuentran parcialmente o permanente en otro país.

Basados en los datos consultados en la página de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en México se encuentran establecidas en territorio nacional 81 Embajadas y 65 Oficinas Consulares,¹⁸⁰ dentro de las cuales labora personal local, quienes tienen que estar registrados ante el área de protocolo, previo permiso otorgado por el Senado.

¹⁸⁰ Pagina consultada www.sre.gob.mx fecha de consulta 28 de enero de 2010.

Los Establecimientos Diplomáticos, según lo señalado en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas del 18 de abril de 1961, tienen las siguientes funciones: “a) representar al Estado receptor; b) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el Derecho Internacional; c) negociar con el gobierno del Estado receptor; d) enterarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos en el Estado receptor e informar de ello al gobierno del Estado acreditante; e) fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor.”¹⁸¹

El funcionamiento de las Embajadas y Consulados recae en la contratación de personal local. en el capítulo anterior se mencionó que el Instituto Mexicano del Seguro Social es el principal mecanismo instaurado en nuestro país encargado de otorgar asistencia médica, prestaciones sociales y económicas, tendientes a proporcionar a los trabajadores medios de subsistencia a lo largo de su vida, primordialmente en los momentos de urgencia, siempre y cuando éstos se encuentren en alguna de las fracciones planteadas por el Artículo 12 de la Ley del Seguro Social que señala a los sujetos obligados a pertenecer a la Seguridad Social nacional, mediante su inscripción al IMSS.

Lo anterior lleva al caso de los trabajadores mexicanos empleados en las representaciones diplomáticas y consulares, quienes cuentan con las características estipuladas por la ley del Seguro Social respecto a los sujetos a los que obliga dicho instrumento jurídico a inscribir y registrar ante el IMSS, previa acreditación de la relación laboral, situación que remite a la Ley Federal del Trabajo, misma que resume la relación de trabajo en tres puntos principales: prestación de un servicio personal, pago de un salario por la prestación del servicio y relación de subordinación; elementos que en su totalidad están encuadrados en la situación laboral de los trabajadores mexicanos de dicho sector, personajes que se emplean para desarrollar una actividad específica dentro de las diferentes áreas que conforman una Embajada o una oficina consular recibiendo una retribución y sujetos a las órdenes e indicaciones del cuerpo diplomático con el que cooperan.

¹⁸¹ Artículo 3 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, (18 de abril de 1961).

En el Artículo 15 de la Ley del Seguro Social se plantea el principio de obligatoriedad hacia el cumplimiento de las responsabilidades de la Seguridad Social proporcionadas por el IMSS, otorgándole la figura de organismo fiscal autónomo señalado en el Artículo 5 de la misma ley, lo que le permite velar por el bienestar de los trabajadores, mediante los procedimientos de auditorías normados al interior de la institución y ejecutados por las áreas fiscalizadoras; ello significa que el Instituto tiene la capacidad de comprobar y cerciorar la correcta afiliación del trabajador, solicitando al patrón mediante orden de visita, fundamentada en las leyes fiscales y la misma Ley del Seguro Social, la comprobación del pleno cumplimiento de sus obligaciones.

Aunado a lo anterior, es importante reflexionar sobre lo señalado por las dos Convenciones encargadas de regular las relaciones Diplomáticas y Consulares, respecto a la obligación que tienen los Estados de proporcionar protección social a los empleados locales contratados para laborar al servicio de dichas misiones, señala: “1. Sin perjuicio de las disposiciones del párrafo 3 de este artículo, el agente diplomático estará, en cuanto a los servicios prestados al Estado acreditante, exento de las disposiciones sobre Seguridad Social que estén vigentes en el Estado receptor. 2. La exención prevista en el párrafo 1 de este artículo se aplicará también a los criados particulares que se hallen al servicio exclusivo del agente diplomático, a condición de que: a) no sean nacionales del Estado receptor o no tengan en él residencia permanente; y b) estén protegidos por las disposiciones sobre Seguridad Social que estén vigentes en el Estado acreditante o en un tercer Estado. 3. El agente diplomático que emplee a personas a quienes no se aplique la exención prevista en el párrafo 2 de este artículo, habrá de cumplir las obligaciones que las disposiciones sobre Seguridad Social del Estado receptor impongan a los empleadores. 4. La exención prevista en los párrafos 1 y 2 de este Artículo no impedirán la participación voluntaria en el régimen de Seguridad Social del Estado receptor, a condición de que tal participación esté permitida por ese Estado. 5. Las disposiciones de este artículo se entenderán sin perjuicio de los acuerdos bilaterales o multilaterales sobre Seguridad Social ya concertados y no impedirán que se concierten en lo sucesivo acuerdos de esta índole.”¹⁸²

¹⁸² Artículo 33 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, (18 de abril de 1961) y Artículo 48 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (24 de abril de 1963)

El personal contratado para el servicio de la Embajada o el Consulado, que sea nacional del Estado receptor o de un tercero y tenga acreditación permanente en nuestro país, tendrá derecho a estar inscrito en el seguro social mexicano, sin embargo, existen ciertos artículos que han creado controversia en el sentido de la interpretación de la obligación de realizar las aportaciones de Seguridad Social para los trabajadores locales al servicio de las representaciones extranjeras, haciendo referencia a la exención de pagos de impuestos, situación gestada por tratamiento polémico que se le da a las aportaciones de Seguridad Social como contribuciones, “del examen de lo dispuesto en los artículos 2º del Código Fiscal de la Federación y 260, 268, 269, 271 y demás relativos a la Ley del Seguro Social, se desprende que las cuotas al Seguro Social son contribuciones, no sólo por la calificación formal que de ellas hace el primero de los preceptos citados, al concebirlas como aportaciones de Seguridad Social a cargo de las personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la ley en materia de seguridad social, o de las personas que se benefician en forma especial por servicios de Seguridad Social proporcionados por el mismo Estado, sino que por su naturaleza, son obligaciones fiscales que deben ceñirse a los principios tributarios.”¹⁸³ Desde este supuesto se ha buscado interpretar las citadas convenciones para sustentar la exención del pago de las cuotas obrero patronales exigidas por el IMSS, “el Estado acreditante y el jefe de misión están exentos de todos los impuestos y gravámenes nacionales, regionales o municipales, sobre los locales de la misión que sean propietarios o inquilinos, salvo de aquellos impuestos o gravámenes que constituyan el pago de servicios particulares prestados. 2. La exención fiscal a que se refiere este artículo no se aplica a los impuestos y gravámenes que, conforme a las disposiciones legales del Estado receptor, estén a cargo del particular que contrate con el Estado acreditante o jefe de la misión.”¹⁸⁴

Las aportaciones realizadas al IMSS no son tributos, no se pueden aplicar los artículos de exención de pagos a las misiones diplomáticas señalados en la Convención de Viena, lo anterior en función de que los pagos realizados al IMSS son aportaciones tripartitas que no buscan redistribuir el ingreso como lo deben hacer los impuestos, pero

¹⁸³ Tesis SJF. Novena Época Pleno Tomo:II, Septiembre de 1995 Tesis: P/j. 18/95 P: 62 citado en CÁZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 159.

¹⁸⁴ Artículo 25 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, (18 de abril de 1961).

si pretenden mejorar la calidad de vida de la población trabajadora, situación que no deberá confundirse como argumento para la evasión del pago de seguro social a favor de los trabajadores mexicanos empleados en misiones diplomáticas, en territorio nacional. “Las cuotas obrero patronales que se pagan al Instituto Mexicano de Seguro Social no tienen carácter de contribuciones, porque no se apoyan en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución, sino en las fracciones XIV y XXIX del artículo 123 de la Carta Magna, y la finalidad del establecimiento de las primas es distinta a la de los tributos; pues mientras las primeras tienen como objetivo una protección a favor de los trabajadores contra los riesgos y eventualidades que pudieran suceder en el desempeño de sus labores, los segundos tienen como objetivo contribuir a los gastos públicos de la Federación, de los Estados o de los municipios.”¹⁸⁵

Conjuntado el análisis de las leyes nacionales referentes a la cuestión laboral y de Seguridad Social con lo estipulado en las citadas convenciones, es evidente que los trabajadores mexicanos deben contar con todas las prestaciones relativas a la Seguridad Social que se encuentran estipuladas en nuestro país, sin generar un conflicto de leyes entre el derecho nacional e internacional, ya que en ambas reglamentaciones los deberes hacia la figura del trabajador local están contempladas.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, en uso de sus facultades y en función de velar por los derechos de los trabajadores mexicanos, ejecuta mecanismos tendientes a verificar el cumplimiento de las obligaciones patronales, para lo cual se señala al representante de la misión diplomática como responsable de retener y enterar las aportaciones de Seguridad Social ante el Instituto, en este sentido erróneamente, el Embajador o Cónsul, no es visto como el delegado de otro país con acreditación en territorio nacional, sino como el patrón del trabajador en cuestión, situación que se realiza en el desconocimiento de las características particulares que la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961) y la Convención de Viena sobre Misiones Consulares (1963) les confieren, respecto al tratamiento especial que se tiene en sus documentos y posesiones y las garantías que el Estado receptor al aceptar la presencia de una representación diplomática o consular adquiere como país anfitrión; como es el

¹⁸⁵ Tesis SJF. Octava Época. Tomo XV. Enero de 1995. P. 308 citada en CAZARES, García Gustavo, *op. cit.* p. 158.

hecho de que “1.Los locales de la misión son inviolables. Los agentes del Estado receptor no podrán penetrar en ellos sin consentimiento del jefe de la misión. 2. El Estado receptor tiene la obligación especial de adoptar todas las medidas adecuadas para proteger los locales de la misión contra toda intrusión o daño y evitar que se turbe la tranquilidad de la misión o se atente contra su dignidad. 3. Los locales de la misión, su mobiliario y demás bienes situados en ellos, así como los medios de transporte de la misión, no podrán ser objeto de ningún registro requisado, embargo o medida de ejecución.”¹⁸⁶ Ante tal situación los procedimientos normados para realizar actos de fiscalización e incluso garantizar los pagos referentes a las aportaciones de seguridad social, se encuentran limitados, evidenciando la importancia de establecer mecanismos que permitan reponer los derechos de los empleados locales sin atentar contra la investidura diplomática y así poder construir lazos más sólidos en las relaciones diplomáticas de México con los demás países tendientes a lograr la internacionalización de la seguridad social.

Este proceso deberá realizarse entre los Estados; en un primer plano el Instituto Mexicano del Seguro Social atenderá la denuncia del trabajador, al mismo tiempo que acudirá ante la Secretaría del Trabajo, institución jerárquica en la regulación de las relaciones laborales dentro de la esfera nacional, dependencia que informará a la Secretaría de Relaciones Exteriores, figura controladora de las misiones diplomáticas acreditadas en nuestro país, para que gestione y elabore en términos diplomáticos, una demanda al Estado evasor, recurriendo a la convención de Viena sobre asuntos diplomáticos y consulares, en la que los Estados deberán apearse en su actuar.

Aunado al análisis realizado a los citados acuerdos, es imperativo señalar que en el ámbito mundial, la Organización Internacional del Trabajo desde su creación ha sido pilar fundamental en el respeto a los derechos del trabajador y por ende a lo relativo a la seguridad social, que si bien esta organización está suscrita al derecho laboral, no hay que dejar de señalar el soporte que ha brindado a la Seguridad Social tanto en la

¹⁸⁶ Artículo 22 de la Convención de Viena para Relaciones Diplomáticas (18 de abril de 1961). En la Convención de Viena sobre relaciones Consulares (24 de abril de 1963) se establecen la inviolabilidad de los locales consulares en el Artículo 33.

escena internacional como en la nacional, por tal situación en los siguientes apartados analizaremos su historia, los objetivos que persigue y su estructura.

4.2. La Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Posterior a la finalización de la primera guerra mundial, el concierto internacional de naciones replantea los mecanismos para interactuar entre los Estados, proponiendo estrategias encaminadas a alcanzar la armonía entre todos los países; en este sentido con la firma del tratado de paz de Versalles, nace la Organización Internacional del Trabajo, la cual surge en el supuesto de que “al promover la justicia social y los derechos humanos y laborales reconocidos a nivel internacional, [...] persiste en su misión fundadora: la paz laboral [...] esencial para la prosperidad.”¹⁸⁷ Con este precepto se plasman como objetivos principales “promover los derechos laborales, fomentar oportunidades de empleo dignas, mejorar la protección social y fortalecer el diálogo al abordar temas relacionados con el trabajo”¹⁸⁸

“La paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social [...] considerando que existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales; y considerando que es urgente mejorar dichas condiciones; [...] que si cualquier nación no adoptare un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países,”¹⁸⁹ la urgente necesidad por implantar un orden social, capaz de brindar un desarrollo económico exitoso, que al mismo tiempo permita desahogar al trabajador común de las presiones causadas por el sistema industrial implantado, impulsa la construcción de organizaciones como la OIT, misma que tiene su antecedente en la Asociación Internacional para la Protección Internacional de los Trabajadores, fundada en Basilea en 1901, siendo precursores de la defensa de los derechos laborales pensadores y empresarios como Roberto Owen, Blanqui, Le Grand y Samuel Gompers entre otros como Prudhón, Marx, Sismondi, Fourier, mismos que

¹⁸⁷ www.oit.mx fecha de consulta 17/02/2010.

¹⁸⁸ *Ibidem*

¹⁸⁹ *Ibidem*

enlistamos al inicio de este trabajo al contemplarlos como propulsores del respeto de los derechos de los trabajadores y de la Seguridad Social en general.

La constitución tripartita de la OIT ha permitido que la sociedad esté representada en cada uno de sus órganos rectores, conformados por los órganos permanentes, como son: la Conferencia General, el Consejo de Administración y la Oficina Internacional del Trabajo.

La Conferencia está integrada por representantes delegacionales de gobierno, obreros y empleadores de todos los países miembros, es el órgano más importante de la OIT y es el encargado de “adoptar las normas mínimas internacionales de política social, que en sus casos, adoptan la forma de tratados especiales, como los Convenios internacionales de trabajo y, entre otras las Recomendaciones,”¹⁹⁰ para esta labor se reúnen una vez al año y cada dos para establecer el programa bienal de trabajo y crear el presupuesto. “La Conferencia constituye también un foro internacional en el que se discuten problemas laborales y sociales de alcance mundial. Cada Estado Miembro tiene derecho a enviar cuatro delegados a la Conferencia: dos delegados gubernamentales, un delegado empleador y un delegado trabajador. Cada uno de estos delegados puede intervenir y votar de manera independiente.”¹⁹¹

“El Consejo de Administración se integra por 56 miembros en la proporción siguiente: 28 miembros gubernamentales, 14 representantes de los trabajadores y 14 de los empleadores, de los 28 integrantes gubernamentales 10 son nombrados por los países miembros de mayor importancia [...] los 18 restantes son nombrados por los delegados gubernamentales.”¹⁹²

“La Oficina Internacional del Trabajo, con sede en Ginebra, es el secretariado de la Organización y funciona asimismo como centro operativo, de investigación y de publicaciones. La administración y gestión están descentralizadas en oficinas regionales, de zona y de correspondencia, situadas en más de 40 países, [...] un Director General, nombrado por el Consejo de Administración, con duración en el cargo por cinco años es el que se encuentra al frente de este órgano. Además de los citados

¹⁹⁰ CHARIS, Gómez Roberto. *op. cit.* p.47.

¹⁹¹ www.oit.mx fecha de consulta 17/02/2010.

¹⁹² CHARIS, Gómez Roberto. *op. cit.*, p. 43.

órganos permanentes, la OIT cuenta con otros órganos auxiliares y de control, los cuales apoyan a los órganos rectores, organizados por comisiones tripartitas, se constituyen en comités especialistas que se ocupan de los principales sectores económicos (comisiones sectoriales) y por comités de expertos en materia de formación profesional, desarrollo gerencial, seguridad y salud en el trabajo, relaciones laborales, educación obrera y problemas especiales que afectan a las trabajadoras y a los jóvenes trabajadores.”¹⁹³

En el año de 1944 se elaboró la Declaración de Filadelfia, en la que se reunieron los principales objetivos y fines para lo cual las políticas de la OIT encaminan sus esfuerzos, cimentada en los siguientes principios:

- “• El trabajo no es una mercancía.
- ‘• La libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso constante.
- ‘• La pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos.
- ‘• Todos los seres humanos sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad, dignidad, seguridad económica e igualdad de oportunidades.”¹⁹⁴

Posteriormente en 1998 los países miembros adoptaron la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, “con esta declaración, los Estados Miembros se comprometieron también en colaborar en la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.”¹⁹⁵

La Organización Internacional del Trabajo, mediante una serie de reuniones periódicas en las que se tratan temas relacionados al derecho laboral así como conflictos laborales ha logrado poner en la escena internacional cuestiones relacionados con el respeto de

¹⁹³ www.oit.mx fecha de consulta 17/02/2010.

¹⁹⁴ *Ibidem*

¹⁹⁵ *Ibidem*

los derechos de los trabajadores, plasmándolos en una serie de convenios que los países parte se comprometen a cumplir a partir del momento en que los ratifican, “los convenios y las recomendaciones adoptadas desde 1919 abarcan prácticamente todas las cuestiones que se plantean en el mundo del trabajo: el respeto de los derechos humanos fundamentales (especialmente la libertad sindical, el derecho de sindicación y negociación colectiva, la erradicación del trabajo forzoso y del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en el empleo), la administración del trabajo, las relaciones laborales, la política de empleo, las condiciones de trabajo, la seguridad social, la seguridad y salud en el trabajo, el empleo de la mujer y el empleo de ciertas categorías especiales como los trabajadores migrantes y la gente de mar.”¹⁹⁶

La OIT además de la elaboración de los convenios, realiza recomendaciones tendientes al mejoramiento de la calidad de vida del trabajador, a pesar de que no cuenta con un elemento coercitivo, ambos dispositivos tienen la intención de afectar en las políticas nacionales laborales, podemos decir que la OIT impacta en el derecho laboral internacional y nacional, lo que de forma indirecta involucra a la seguridad social.

Dentro de los acuerdos establecidos por la OIT referentes a la Seguridad Social se encuentran los siguientes convenios: 3, 12, 17, 18, 19, 24, 25, 35, 37, 38, 39, 40, 42, 44, 48, 102, 103, 118, 121, 128, 130 y 157, cada uno de los cuales abarcan temas referentes a la asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, en caso de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales, prestaciones de desempleo, de maternidad, de asignaciones familiares,¹⁹⁷ de los cuales México sólo ha ratificado los convenios: 12, 17, 19, 42, 102 y 118, situación que refleja la oportunidad por mejorar las características de la Seguridad Social proporcionada por las estructuras sociales cimentadas en nuestro país.

Un argumento más a favor de la inscripción de los trabajadores mexicanos que laboran en las representaciones extranjeras, son los citados convenios elaborados por la OIT han sido firmados por diversas naciones alrededor del globo terráqueo, lo que significa

¹⁹⁶ *Ibíd*em

¹⁹⁷ CHARIS, Gómez Roberto. *op cit.*, p. 69.

que sus representaciones diplomáticas y consulares tendrán que respetar y acatar los compromisos contraídos por la nación que personifican en el territorio receptor.

En el último apartado de este trabajo se describirán los diferentes convenios suscritos por el Estado mexicano, por medio del Instituto Mexicano del Seguro Social, como institución especializada en temas de Seguridad Social y las distintas misiones diplomáticas acreditadas en nuestro país, las cuales representan al Estado acreditante, ambos sujetos del Derecho Internacional facultados para suscribir acuerdos que beneficien a la comunidad de las partes involucradas. El análisis se inicia con la descripción de los aspectos generales de los convenios para posteriormente acceder a los acuerdos interinstitucionales relativos a cuestiones de Seguridad Social suscritos por el IMSS y los acuerdos de Seguridad Social suscritos por el Estado Mexicano, lo anterior con la finalidad de discernir sobre la utilidad y aplicación de dichos instrumentos jurídicos en la vida laboral de estos sujetos.

4.3. Aspectos generales de los Convenios.

En la búsqueda por mantener un sistema de Seguridad Social funcional, el IMSS ha establecido a lo largo de su historia una serie de convenios de tipo interinstitucional con diversas dependencias homólogas de otras naciones, con la finalidad de mejorar los servicios propios de atención médica, gestión administrativa, intercambio de experiencias propias.

Como parte del ejercicio metodológico de este apartado, es de suma importancia describir y definir lo que es un tratado o convenio internacional, los elementos de validez del mismo y las etapas que gestan dicho acto jurídico, así como analizar lo relativo a los acuerdos interinstitucionales. Lo anterior para estar en condiciones de entender el impacto dentro de la esfera nacional y la escena internacional de los convenios interinstitucionales que el IMSS ha suscrito con otras instituciones homólogas pertenecientes a otros países.

Un tratado internacional, o también comúnmente denominado como convenio, es “cualquier acuerdo internacional que celebran dos o más Estados u otras personas

internacionales, y que está regido por el Derecho Internacional,¹⁹⁸ el principal actor dentro del Derecho Internacional es el Estado, el cual mediante su representante en territorio extranjero tiene la competencia para realizar la negociación y la adopción del mismo. “El tratado es un acuerdo expreso entre sujetos de Derecho Internacional (ante todo y principalmente, entre los Estados), que tiene por objeto regular las relaciones entre ellos mediante la creación de derechos y deberes recíprocos.”¹⁹⁹

Comúnmente se refiere de manera indistinta a los convenios, tratados, convención, protocolo, declaración, etc, para aludir al acto jurídico concerniente al acuerdo o pacto que realizan dos o más actores de la esfera internacional que cuentan con las características de sujetos del Derecho Internacional, motivados por la voluntad propia, con el objetivo final de obtener beneficio del mismo, al establecer derechos, límites o detallar las reglas de un asunto en particular, regulado por el Derecho Internacional Público. Hans Kelsen citado en la obra del Dr. Arellano, señala que “algunas veces el tratado se llama acuerdo internacional, convención, protocolo, acta, declaración, etcétera; no obstante, el nombre no tiene importancia,”²⁰⁰ sin embargo algunos autores realizan ciertas precisiones al respecto, tal es el caso del estudioso Manuel J. Sierra, quien enumera una serie de conceptos que clasifica el autor por su uso, para señalar las posibles diferencias entre cada uno de los conceptos utilizados como sinónimos, como son: el término estatuto usado para los tratados colectivos; el vocablo carta relacionado con los compromisos adquiridos por Naciones Unidas; la locución arreglo o compromiso ha sido empleada para fijar las medidas para la aplicación de un tratado; el término acuerdo es utilizado para cuestiones económicas y financieras; la palabra declaración esta identificada para asuntos de tipo político; el término protocolo esta inscrito en la esfera diplomática, en forma menos solemne que en los tratados para establecer soluciones previas a un acuerdo; se denomina *modus vivendi* a los arreglos que tienen un carácter temporal o provisional dentro de la esfera de los asuntos

¹⁹⁸ SORENSEN, Max, *Manual de Derecho Internacional Público*, FCE, traducción cargo de la Dotación Carnegie para la Paz Internacional, México, 1973, pp.155-156, citado en ARELLANO, García Carlos, *Primer curso de Derecho Internacional Público*, Porrúa, México 1997, p.627.

¹⁹⁹ TUNKIN, G. *Curso de Derecho Internacional Público*, quinta edición, Madrid, 1970, pp. 123-124, citado en ARELLANO, García Carlos, *op. cit.* p. 628.

²⁰⁰ KELSEN, Hans, *Principios de Derecho Internacional Público*, traducción de Hugo Caminos y Ernesto C. Hermida, Librería ‘El Ateneo’, Editorial, Buenos Aires, 1965, pp. 272, citado en ARELLANO, García Carlos, *op. cit.*, p.633.

económicos; el concepto de concordato se suscribe para los acuerdos celebrados con el Vaticano; armisticio al acuerdo de tipo militar, entre otros.²⁰¹

A pesar de las distinciones señaladas, “la convención no difiere en nada del tratado, en cuanto a su estructura, y puede emplearse como sinónimo de éste. Hubo una época en que se prefería aquella denominación para compromisos de valor restringido o referente a objetos de naturaleza económica, comercial o administrativa, reservándose la de tratado para arreglos o ajustes más importantes o sobre asuntos de índole política. Pero desde hace tiempo se emplean indistintamente ambas expresiones, sin distingo apreciable entre una y otra,”²⁰² por lo cual, ante un posible debate sobre la denominación de convenio o tratado o acuerdo, concluimos y coincidimos con lo planteado por el Dr. Juan Carlos Velázquez al señalar que las citadas designaciones pueden ser empleadas como sinónimos, “en la vertiente formal y material, un acuerdo es un tratado, por más que los partidarios de las distinciones sostengan que el primero es de carácter secundario respecto del segundo, es decir, convenio, pacto y tratado son sólo distintas maneras de designar la misma cosa.”²⁰³

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, define al tratado en el Artículo 2 como “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.” En nuestro país existe la Ley sobre la celebración de los Tratados de 1992, el artículo 2 de esta legislación especifica lo que para el Estado mexicano se interpreta como tratado, definiéndolo como “el convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos. De conformidad

²⁰¹ SIERRA, J. Manuel, *Tratado de Derecho Internacional Público*, cuarta edición, Librería Porrúa Hermanos y Cía., S. A. México, 1963, pp. 39-397 citado en ARELLANO, García Carlos, *op. cit.*, p.636-637.

²⁰² ACCIOLY, Hildebrando, *Tratado de Derecho Internacional Publico*, traducción de José Luis Azcárraga, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958, pp. 570-571, citado en ARELLANO, García Carlos, *op. cit.*, p.637.

²⁰³ VELÁZQUEZ, Elizarraráz Juan Carlos, *El Derecho Internacional Público en la agenda política de las Relaciones Internacionales*, UNAM- FCPYS, México, p.321.

con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución.”²⁰⁴ Por lo tanto un acuerdo deberá cumplir con lo estipulado en los citados instrumentos jurídicos, respecto a ser planteados por escrito realizados por los representantes de los Estados reconocidos por el Derecho Internacional Público y enmarcados en él, sin embargo parte de los acuerdos que esta tesis analiza son los denominados acuerdos interinstitucionales, en torno a los cuales existe un debate sobre su inconstitucionalidad, al no estar sujetos de la aprobación del senado, carecen de los requisitos que la misma ley indica, situación que por cuestiones metodológicas, abordaremos más ampliamente en el apartado dedicado a los acuerdos interinstitucionales del IMSS.

Los tratado cuentan con una serie de pasos para su elaboración, iniciando con la negociación, etapa de consenso entre las partes hasta obtener el texto del tratado, este proceso esta caracterizado por la capacidad de los participantes de ponerse de acuerdo en la redacción y los puntos a tratar, siendo esta la fase más larga ya que se requiere delimitar el objetivo, fin y contenido del mismo, así como lo concerniente al idioma empleado, mismo que según el Artículo 33 de la Convención de Viena sobre Tratados internacionales, tiene la misma autenticidad el tratado en uno o más idiomas, según lo expresado en el mismo convenio.

El proceso de la negociación es diferente para los tratados bilaterales y los multilaterales, puesto que mientras en los primeros las “negociaciones pueden tener lugar en el cuadro de discusiones celebradas entre los agentes diplomáticos de un Estado y los representantes de otro, que son normalmente funcionarios del Ministerio de Asuntos Exteriores [...] para los tratados multilaterales el procedimiento normal es establecer el texto por discusiones celebradas dentro de una conferencia o congreso internacional,”²⁰⁵ en este punto el elemento de competencia de las figuras del Derecho Internacional se pone de manifiesto, al señalar que los representantes de los Estados o de las organizaciones internacionales deben contar con facultades otorgadas por las instituciones de cada Estado mediante lo cual son habilitados para representarlos.

²⁰⁴ Ley Sobre la Celebración de los Tratados de 1992.

²⁰⁵ SEARA, Vázquez Modesto. *Derecho Internacional Público*, Porrúa, México 1997, p. 202.

La citada Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, especifica quienes son los personajes facultados para suscribir un convenio a nombre del Estado, señala que “todos los Estado tienen capacidad para celebrar tratados,”²⁰⁶ y en el numeral 7 de la misma convención indica que “para la adopción o la autenticidad del texto de un tratado, o para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, se considerará que una persona representa a un Estado:

- a) si presenta los adecuados plenos poderes; o
- b) si se deduce de la práctica seguida por los Estados interesados, o de otras circunstancias, que la intención de esos Estados ha sido considerar a esa persona representante del Estado para esos efectos y prescindir de la presentación de plenos poderes.

2. En virtud de sus funciones sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representan a su Estado:

- a) los jefes de Estado, jefes de gobiernos y ministro de relaciones exteriores; para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado;
- b) los jefes de misión diplomática, para la adopción del texto de un tratado entre el Estado acreditante y el Estado ante el cual se encuentran acreditados;
- c) los representantes acreditados por los Estados ante una conferencia internacional o ante una organización internacional o uno de sus órganos para la adopción del texto de un tratado en tal conferencia, organización u órgano.”²⁰⁷

Posterior a la negociación, el siguiente paso en la concertación de un tratado es la adopción del texto, que implica la aceptación por parte de los participantes en cuanto al cuerpo del mismo, mediante la firma del representante del sujeto internacional, “el texto de un tratado será adoptado por consentimiento de los Estados participantes en su elaboración, pero cuando se trate de una conferencia internacional, la adopción se efectuará por mayoría de dos tercios de los Estados presentes y votantes, a menos que

²⁰⁶ Artículo 6 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

²⁰⁷ Artículo 7 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

por esa misma mayoría se decida otra cosa,"²⁰⁸ en esta etapa del procedimiento, existe la opción de hacer saber que uno de los participantes no está de acuerdo con alguno de los puntos del mismo mediante la elaboración de una reserva, "se entiende por reserva una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un Tratado o adherirse a él con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado,"²⁰⁹ esta protesta sólo tiene sentido dentro de los tratados multilaterales, ya que si es generada dentro de una negociación bilateral, se entenderá la necesidad de elaborar un nuevo tratado capaz de abarcar los puntos no aceptados o reformados.

Al constituirse los tratados como una herramienta dentro de la comunidad internacional que tiende a gestionar relaciones respetuosas entre los Estados, la aplicación de los mismos y su interpretación tiene que funcionar en torno a su acato, es decir si existe algún desacuerdo respecto a la interpretación del tratado, se deberá recurrir a la lectura de cláusulas o en su defecto realizar un acuerdo de interpretación, así como explicar el convenio de forma íntegra, para no caer en el error de analizarlo de forma aislada.

La finalización de los derechos y obligaciones de un tratado se genera por diversos supuestos, por un lado puede originarse cuando "un Estado desaparece por cualquier causa [...] diferente es el caso de cambio de gobierno, que no influye en la existencia de los tratados, el Estado seguirá ligado por los tratados que hubiesen sido concluidos en su nombre, cualquiera que sea el gobierno que ostente poder [...] los Estados partes pueden declararlo sin vigor por un nuevo acuerdo [...] muy a menudo los tratados son concluidos por un periodo determinado [...] tales tratados [frecuentemente] incluyen una cláusula de continuación tácita, es decir, que se supone que si un Estado no hace uso de la facultad de terminarlo en el plazo previsto va a mantenerse en vigor por otro periodo fijado; [...] denuncia, es el acto jurídico por el cual un Estado parte en un tratado declara su voluntad de retirarse, basándose en las condiciones a ese respecto establecidas anteriormente en él [...] renuncia, acto unilateral por el que un Estado declara su voluntad de considerar extinguido un tratado que le concede ciertos derechos sin contrapartida de obligaciones [y] cuestión de violación de un tratado por

²⁰⁸ SEARA, Vázquez Modesto. *op. cit.*, p. 205.

²⁰⁹ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, Artículo 2. párrafo 1. inciso d)

una de las partes, esta admitido que cuando una de las partes viola una disposición esencial de un tratado, la otra o las otras partes pueden declarar su extinción.”²¹⁰

También existe otra causa por lo que algunos especialistas plantean la terminación de un tratado, esto es por la cláusula Rebus Sic Stantibus, “la frase latina rebus sic stantibus, tenemos que ‘rebus’ significa ‘cosas’; ‘sic’ alude al vocablo ‘así’ y ‘stantibus’ significa ‘permanezcan’, por lo tanto rebus sic stantibus quiere decir mientras las cosas así permanezcan. El Tratado internacional obliga mientras las cosas así permanezcan. Cuando varían esencialmente se invoca por los partidarios de la cláusula rebus sic stantibus un motivo para dejar de cumplir con el tratado.”²¹¹

La capacidad que brinda el Derecho Internacional Público a los Estados para firmar convenios tendientes a crear una sociedad internacional orientada hacia un desarrollo común, proporciona la posibilidad de que en materias específicas como la seguridad social, se implementen mejoras al interior de nuestro sistema nacional de Seguridad Social y se colabore al mismo tiempo con la internacionalización de la seguridad social.

4.4. Acuerdos interinstitucionales del IMSS.

El preámbulo señalado en el que se han descrito algunos puntos importantes relativos al concepto propio del tratado, la división de los mismos y los pasos para su elaboración, nos permiten entrar al análisis de los convenios interinstitucionales que el IMSS tiene firmados con diversas instituciones homólogas pertenecientes a otras naciones. Como primer ejercicio, se ha buscado encuadrar dentro de las definiciones encontradas, algún concepto que refleje las características de estos convenios, en este sentido, la primer referencia que se connota es lo enunciado por la Ley de Celebración de los Tratados de 1992, la que señala que las dependencias de la administración pública federal cuentan con la capacidad de celebrar convenios referentes a la materia de su competencia, denominándolos ‘Acuerdo Interinstitucional’, definido como “el convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u

²¹⁰ SEARA, Vázquez Modesto, *op. cit.* p. 215-216.

²¹¹ ARELLANO, García Carlos, *op. cit.*, p.692.

organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.

El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben”,²¹² entendiendo que el IMSS dentro de la administración federal es un órgano público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, se concluye que está facultado para celebrar acuerdos interinstitucionales circunscritos a las actividades generadas dentro de la naturaleza de su área.

En la misma tesitura, dentro de la literatura consultada, encontramos el glosario de tratados que el Dr. Juan Carlos Velazquez elaboró, en el cual la precisión sobre el “Acuerdo Ministerial o de Ministros”, nos brinda una herramienta más para definir los convenios que son materia de éste análisis, “el término tiene dos significados precisos: uno se expresa en el ámbito de la operación del sistema político interno de los Estados y el otro, se relaciona con la celebración de acuerdos internacionales de ministros en materias de política, economía, seguridad, desarrollo social, comercio, tecnología, cultura, entre otras. En el primer caso, se hace referencia a las reuniones y concertaciones que periódicamente tienen los ministros, titulares de carrera y secretarios de Estado, a veces incluso con otros funcionarios de la administración pública, presididas por el titular del Poder Ejecutivo para tratar asuntos de gobierno. La expresión ‘acuerdo ministerial’ es de uso habitual en algunos países americanos, mientras que en Europa predomina la de ‘acuerdos de consejo de ministros’. En el segundo caso, en el nivel internacional, se traduce como un compromiso a nivel bilateral, regional o multilateral adoptado por ministros plenipotenciarios o también altos funcionarios investidos de la representación oficial de sus Estados, con la finalidad de llegar a acuerdos de beneficio común en temáticas bastante específicas y de interés para las partes involucradas,”²¹³ en este sentido, la segunda de las dos definiciones señaladas, encuadra el actuar de los convenios interinstitucionales del IMSS; al ser signados por el Director General como funcionario público de alto nivel, perteneciente a la administración pública federal y por el otro lado, por un representante de una

²¹² Ley sobre la celebración de los tratados de 1992, Artículo 2 párrafo II.

²¹³ VELAZQUEZ, Elizarraráz, Juan Carlos, *op. cit.* p. 334.

dependencia homóloga de otro Estado, ambos facultados con plenos poderes para ejecutar dicho acto, mismo que busca implementar mecanismos tendientes al mejoramiento de la seguridad social, con beneficios específicos para cada una de las partes.

En la actualidad existen diversos acuerdos sobre Seguridad Social que han sido suscritos en las condiciones de los acuerdos interinstitucionales, los cuales nacen dentro de las exigencias de la realidad nacional e internacional para hacer más efectiva la cooperación entre las dependencias gubernamentales. En los siglos XIX y XX, se hace común el uso de estos acuerdos, originarios del mundo anglosajón, denominados '*executive agreement*', mismos que por cuestiones prácticas se insertan en distintos sistemas jurídicos en el resto del mundo.

En nuestro país durante la gestión del presidente Carlos Salinas de Gortari dentro del contexto de la celebración del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), nace la Ley sobre la Celebración de Tratados, misma que busca regular e insertar esta figura en el sistema jurídico nacional.

Sin embargo, a pesar de que la Ley de Celebración de Tratados de 1992 permite a dependencias y a los organismos de la administración pública federal o municipal, suscribir convenios de carácter internacional, contravienen lo establecido en nuestra constitución en el Artículo 76 sobre las facultades del Senado en torno a la regulación y aprobación de los Tratados "Artículo 76 Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos."

Situación que ha generado un debate serio en torno a la inconstitucionalidad de los acuerdos interinstitucionales y por lo tanto la dificultad técnica para la aplicación de los mismo dentro de la esfera nacional.

En la escena internacional encontramos que ante la Convención de Viena los acuerdos interinstitucionales cumplen con las especificaciones señaladas para poder ser considerados como tratados, “para efectos de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, no importa la denominación de estos instrumentos internacionales, ni puede invocarse el incumplimiento de una disposición de derecho doméstico para evadir la responsabilidad que eventualmente se suscitara por su incumplimiento, como podría ser el que los acuerdos interinstitucionales no estén aprobados por el Senado de la República y que, por lo tanto, se argumente que no son Ley suprema de la Unión,”²¹⁴ situación que refleja la importancia de establecer la concordancia de leyes al interior para poder celebrar acuerdos que reflejen una coherencia en la política interna con la política exterior de nuestro país.

Lo anterior, remite al análisis de jerarquía de leyes en nuestro país, dispuesta en el Artículo 133 de la Constitución General de la República: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.” En este sentido la Constitución Política es la norma fundamental en nuestro sistema legal, de ella emanan las leyes y serán aprobadas por los órganos señaladas en la misma, como es el caso del Congreso de la Unión quien contempla la cámara de Diputados y de Senadores.

La firma de los acuerdos interinstitucionales sin la aprobación del Senado carece de lo estipulado en nuestra Carta Magna, los cuales además de ser anticonstitucionales,

²¹⁴ CEDILLO, Velázquez Edgar Genaro, Tesina: *Los acuerdos interinstitucionales en la Ley sobre la celebración de los Tratados*, México, UNAM, FCPyS, 2010, p. 4.

ponen en peligro el sistema democrático, la transparencia del actuar de las autoridades firmantes y la rendición de cuentas de los mismos.

El IMSS tiene suscritos 59 convenios con diversos propósitos, 50 se encuentran vigentes,²¹⁵ tales acuerdos al interior del Instituto se denominan como acuerdos bilaterales, lo cual desde el punto de vista jurídico constituyen una aberración, toda vez que de acuerdo a lo que establece el Derecho Internacional, los únicos sujetos del Derecho Internacional reconocidos son los Estados y los Organismos Internacionales de carácter gubernamental y universal como la O.N.U., por tal motivo el *jus tratanti* es imposible que lo pueda ejercer una institución como es el Instituto Mexicano del Seguro Social pues estaría usurpando las funciones exclusivas reservadas para el ejecutivo, previstas en el Artículo 89 párrafo X, de igual manera se exhibiría la nulidad de los citados instrumentos y al mismo tiempo se denotaría su ilegalidad por ser inconstitucionales.

Dentro del conjunto de acuerdos contemplados por el IMSS se encuentran englobados los firmados por el Estado mexicano y otro país y los acuerdos interinstitucionales elaborados por las autoridades del IMSS firmados con el representante de alguna dependencia homóloga de otro país, están divididos en tres grandes grupos, por un lado los relativos a la cooperación técnica, firmados entre el Instituto Mexicano del Seguro Social e instituciones homólogas en los que se establece el intercambio de especialistas, técnicos, expertos investigadores, material técnico y educativo; organización de cursos de adiestramiento e investigación y otorgamiento de becas, así como prestaciones en salud, seguridad en el trabajo y prestaciones sociales. A la fecha el IMSS cuenta con 23 convenios de esta índole con los siguientes países: Barbados, Belice, Bolivia, China, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Francia, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Santa Lucía, Uruguay y Venezuela.

El segundo grupo es el concerniente a la transferencia de pensiones firmado por los Estados, mismo que por la naturaleza del tema de pensiones, el IMSS se convierte en figura central para su funcionamiento. Este tipo de acuerdo tiene como objetivo principal facilitar el cobro de la pensión para las personas aseguradas que gozan de dicho

²¹⁵ JIMENEZ, Ruiz Carmen, *op. cit.* p. 73.

derecho, independientemente del lugar de residencia, siempre y cuando se encuentren establecidos dentro del territorio nacional de los países con los que se encuentra suscrito dicho tratado, los cuales son: Estados Unidos, Italia, Argentina, Canadá y España,²¹⁶ este beneficio lo gozan, tanto los nacionales de dichos países como los mexicanos que cuenten con una pensión. En la obra del Dr. Arellano se señala la existencia de los acuerdos interinstitucionales que explícitamente carecen de aprobación por parte del senado “la obra magna publicada por el Senado de la República, se denomina ‘Tratados Ratificados y convenios ejecutivos’. Basta una revisión al índice general para constatar la multiplicidad de esos acuerdos ejecutivos. Algunos se sometieron, a pesar de su carácter de acuerdos a la aprobación del Senado y otros, expresamente, se reconoce que no se sometieron a la aprobación del Senado. Un ejemplo está constituido por el Acuerdo entre México y Estados Unidos de América, respecto al pago de beneficios fijados por leyes del seguro social de ambos países a personas con domicilios en el extranjero.”²¹⁷

Finalmente el tercer grupo es el relativo a la afiliación de los trabajadores que prestan sus servicios a las misiones diplomáticas, consulares u organismos internacionales; en este sector se encuentran los siguientes países: Polonia, Francia, Suiza, Costa Rica, Austria, Bélgica, Alemania, Indonesia, Argelia, E.U.A.²¹⁸ Finlandia, Brasil, Uruguay, Noruega, Italia, Venezuela, el Organismo para la proscripción de armas nucleares en América Latina y el Instituto Indigenista Latinoamericanos. Estos convenios están sustentado en la premisa de que la Embajada acreditante, funge como el patrón de los trabajadores que prestan servicio en la misma, por lo cual de forma teórica se convierte en sujeto obligado a inscribir a los trabajadores ante el IMSS, así como enterar cada una de las cuotas que por este acto se generen, reconociendo dichos deberes, el Estado extranjero se compromete a respetar la legislación que al respecto rija en el país

²¹⁶ Canadá y España cuentan con un convenio referente no sólo a la transferencia de pensión, si no a la Totalización de los periodos de aseguramiento para el pago de la misma, el cual contempla que el trabajador que se traslade en calidad de empleado a alguno de estos Estados continuara cotizando sus semanas, por lo que podrá exigir su pensión sin importar que haya dejado de cotizar en alguno de los dos sistemás, pues al juntarse los periodos estos deberán de ajustarse a lo normado por la institución del país en la que se reclame la pensión.

²¹⁷ ARELLANO, García Carlos, *Derecho Internacional Público V*, México, Porrúa, 1983, p. 622.

²¹⁸ Este país cuenta con dos tratados firmados referentes a la Afiliación de trabajadores al IMSS, el primero es para los trabajadores de la Embajada y el segundo para los trabajadores afiliados a la United Farm Workers of America, en el que se les brinda el seguro facultativo a los beneficiarios de los trabajadores pertenecientes a dicha unión.

receptor en beneficio de los trabajadores mexicanos empleados en sus misiones diplomáticas y al mismo tiempo a favor de sus connacionales empleados en las misiones mexicanas acreditadas en territorio extranjero, debido al principio aplicable de reciprocidad, lo cual genera un beneficio mayor en favor de la internacionalización de la seguridad social.

Los convenios firmados por el IMSS referentes a la afiliación de los trabajadores mexicanos empleados en las Embajadas, son de tipo bilateral, suscritos por los jefes de las misiones diplomáticas como representantes de su Estado, basados en la figura jurídica del Derecho Internacional de reciprocidad e igualdad de trato; acuerdos que en su mayoría están vigentes, conocerlos brinda una herramienta para solucionar la situación de los trabajadores mexicanos en las Embajadas, ya que al reconocer la Embajada como representante de el Estado acreditante, su carácter de empleador, protege a los trabajadores mexicanos, puesto que esta implícita la aceptación del cumplimiento de sus obligaciones en materia de afiliación, promoviendo relaciones positivas tendientes a mejorar la Seguridad Social nacional e internacional.

Los diferentes convenios están descritos en el cuadro 6, en el que se indica la fecha de suscripción, el país firmante, la materia y la vigencia del mismo.

CONCLUSIONES

Al ser la Seguridad Social el mecanismo más avanzado para proporcionar protección social a los seres humanos frente a las diferentes adversidades a las que se enfrenta el hombre a lo largo de su vida, coloca este tema dentro de las agendas políticas nacionales e internacionales, obligando a los jerarcas sociales a desarrollar estrategias que permitan mejorar el desarrollo de la seguridad social, cimentada en la universalidad, la gratuidad, la internacionalidad, la solidaridad y la eficacia, como los ejes funcionales.

La seguridad social, como tema de primer orden tendrá que ser tratada no sólo por los sectores gubernamentales sino dentro de todos los ámbitos de la sociedad, iniciando por reconocer los objetivos y la finalidad para lo que ha sido creada, lo anterior para que la comunidad en general defienda sus principios, proponiendo estrategias de mejora, siempre afianzados en el concepto de solidaridad, entendiendo que la Seguridad Social no es un mecanismo caritativo sino un derecho del individuo.

Luchar por el derecho a la Seguridad Social significa buscar las estrategias necesarias para que esta no sea reducida al campo de la asistencia médica ni vista solamente desde el ámbito de lo legal, la sociedad en su conjunto, deberá exigir el cumplimiento de la seguridad social, como un mecanismo preventivo y no curativo, en el que el aumento de la calidad de vida, no se encuentre ligada a la actividad laboral, ni mucho menos al salario recibido, donde desde el nacimiento del individuo se garanticen las condiciones necesarias para su desarrollo, fungiendo entonces como motor del adelanto de las capacidades individuales y del conjunto social.

En la actualidad la competencia feroz de la economía mundial ha propiciado que cada día cobre más fuerza la idea de disminución de costos de producción, contemplando como un gasto el pago de las aportaciones de Seguridad Social de los trabajadores, se ha buscado evadirlas, sin comprender que la Seguridad Sociales un derecho fundamental otorgado al hombre por el simple hecho de existir y que está basado en una serie de pilares que pretenden hacer un frente común a las adversidades.

En el caso específico de nuestro país, a la evasión del pago de las cuotas se suma la incapacidad del IMSS de hacer frente a la demanda social nacional relativa a la asistencia médica, protección para la vejez y las urgencias ocasionadas por los accidentes y la muerte, lo que ha generado un desprestigio hacia la institución por parte de la comunidad en general, desconociendo que gracias a ésta dependencia de gobierno se atiende a más de la mitad de la población mexicana, situación que ha provocado que la capacidad instalada se vea rebasada y no pueda lograr brindar la atención con la calidad requerida a los usuarios.

El mal manejo en los servicios médicos y áreas administrativas ha suscitado que, ante los ojos de los usuarios, el interés por defender el derecho de estar asegurado disminuya, principalmente en sectores en los que el salario está por encima de la media nacional. Como es el caso de los trabajadores de las Embajadas quienes en ocasiones prefieren prescindir del derecho de la protección social o están interesados en conservar algunas de las ramas de aseguramiento, ignorando el principio de irrenunciabilidad y solidaridad como ejes rectores de la seguridad social, situación fundamentada en el desconocimiento de las ventajas que implica estar registrado ante el Seguro Social Mexicano, dejando de lado las consecuencias que a futuro se generan por estar fuera de los regímenes de la seguridad social.

Al comprender que trabajadores mexicanos desempeñan funciones que encuadran dentro de las características de una relación laboral, por ser ejecutada bajo las premisas de subordinación y remuneración, se da por entendida la obligación de brindarles protección social mediante el aseguramiento dentro del régimen obligatorio, lo cual a su vez, exige que el Instituto Mexicano del Seguro Social se posicione como un ente capaz de resarcir los derechos de dichos empleados, sin embargo, el actuar del IMSS se ve dificultado por los rasgos específicos del patrón a quien se dirigen las acciones, ente que a pesar de cumplir con la característica de sujeto obligado por tener empleados a su cargo, cuenta con los privilegios otorgados por su investidura diplomática, por lo tanto la vía de la coerción no es el medio para solucionar las posibles diferencias.

Ante dicha problemática es importante recordar que las relaciones diplomáticas están enmarcadas en una serie de convenciones que hacen más claras las reglas de la convivencia internacional pacífica, es en este sentido que la Convención de Viena sobre relaciones Diplomáticas y la convención de Viena sobre relaciones Consulares señalan claramente el actuar de las misiones diplomáticas respecto a la protección social que se debe brindar a los trabajadores locales que se encuentren a su servicio, ante dicha situación los trabajadores locales deberán estar incluidos en las disposiciones vigentes de Seguridad Social del Estado receptor. En el caso de los trabajadores mexicanos al servicio de las misiones diplomáticas consulares se deberán apegar a lo establecido por la Ley del Seguro Social, en la que se estipulan los sujetos incluidos en los servicios del seguro social, los distintos regímenes así como las ramas de aseguramiento.

Es importante señalar que lo antes enunciado está en función de entender que es el Estado acreditante el que cuenta con la obligación de asegurar a los trabajadores y no la persona que funja la figura de Embajador o Cónsul, entendiendo que éste sólo es un representante de su gobierno, por lo tanto la demanda del cumplimiento de las obligaciones en materia de Seguridad Social deberán ser solicitadas al país representado, situación que evidencia la necesidad de generar mecanismos coordinados con diferentes instancias gubernamentales. En este sentido una demanda generada por un empleado de una misión diplomática ante la instancia del IMSS deberá escalar hacia la Secretaría del Trabajo, misma que deberá manifestar la situación ante la Cancillería quien de forma diplomática realizará la demanda al Estado requerido.

Como se señaló en el desarrollo de esta investigación, existen diversos acuerdos interinstitucionales firmados con distintos Estados, en los que manifiestan su compromiso sobre dar cumplimiento a lo estipulado en la legislación interna concerniente a la seguridad social, estos acuerdos a pesar del debate interno generado en torno a su inconstitucionalidad, derivan en responsabilidades en la escena internacional, en este caso los acuerdos están escritos en función de que las representaciones diplomáticas se comprometan a cumplir con lo señalado por la ley del seguro social, mecanismos que favorecen a la figura del empleado mexicano y facilita una oportuna respuesta de los Estados.

La defensa de los derechos de los empleados al servicio de las Embajadas, permite dar cumplimiento a la misión del IMSS, en cuanto a la facultad prevista en su ley, referente a proteger a los trabajadores y al mismo tiempo tiende un lazo de respeto entre las naciones, lo que genera relaciones sanas con los países, dando como resultado final la posibilidad de elaborar convenios de cooperación y asistencia técnica, enriqueciendo la Seguridad Social no sólo en la esfera nacional sino en la internacional.

ANEXOS

CUADRO 1
ORGANIZACIONES DE PORTECCION SOCIAL EN LA HISTORIA DE LA
HUMANIDAD

ETAPA HISTORICA	ORGANIZACIÓN DE PROTECCION SOCIAL	DESCRIPCION	LIMITANTES
Primeras Organizaciones humanas	Ahorro de alimento	Almacenamiento del sobrante para satisfacer las necesidades en época de escasez.	Existe dependencia hacia el trabajo para generar el recurso.
Feudalismo	Gremios	Grupos con la misma actividad económica que se reúnen para afrontar las contingencias de los miembros del grupo.	Se brinda atención solamente a los participantes del grupo, quedando reducido el radio de atención de la población.
Edad Media	Cofradías, mutuales	Grupos de trabajadores dedicados a la misma actividad unidos principalmente por sentimiento religioso	La protección social se genera por medio del sentimiento de caridad, no da importancia los principios fundamentales del hombre.
Revolución Industrial	Asistencia, Beneficencia Social	Leyes obligatorias a la protección a los trabajadores	Se otorga mediante la previa comprobación de la necesidad, y en ocasiones se perdían ciertos derechos civiles.
	Seguros Sociales	Mediante el reconocimiento de los derechos básicos del hombre se crean leyes que procuran asistir al individuo en situaciones difíciles y se constituyen instituciones de seguridad social.	Están excluidos de esta protección los individuos que no cuentan con un trabajo formal, tiene principios de territorialidad.
	Seguridad Social	Reconoce los derechos mínimos del hombre y busca generar condiciones óptimas que promuevan el desarrollo pleno del ser humano, sin importar si existe una relación laboral.	

Cuadro de realización propia con la información presentada en este apartado.

CUADRO 2: MODIFICACIONES A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1943

No.de Reforma	Año	Objetivos
1	1944	Modificó el Artículo 135 otorgando el carácter fiscal a la obligación de pagar las cuotas, confirió al IMSS el carácter de Organismo Fiscal Autónomo.
2	1945	Reformó el Artículo 112 ampliando de seis a siete miembros propietarios y suplentes del Consejo Técnico del IMSS.
3	1947	Extendió los beneficios del sistema a los familiares del trabajador y se implantó el régimen con el seguro de enfermedad general y maternidad; además creó dos nuevos grupos de cotización, acorde con los aumentos otorgados a los salarios mínimos que deberían reflejarse en el monto de las prestaciones.
4	1949	Aumento de seis a ocho por ciento la cuota de la rama del seguro de enfermedad general y maternidad; aumentó de 16 a 25 años la edad para disfrutar de pensiones de orfandad, tratándose de hijos incapacitados o estudiantes; prestación indirecta de servicios y reducción de períodos de espera.
5	1956	Modificó la definición de riesgos de trabajo, aumento de los grupos de cotización, incorporación de los accidentes de trabajo en tránsito, aumento al monto de subsidio por incapacidad al 100% del salario, incorporación dentro de la previsión social de un conjunto de prestaciones médicas, culturales, educativas y recuperación de reposo, así como escuelas, adaptación y extensión a los campesinos de los beneficios de ley.
6	1959	Extensión de los beneficios a sectores de trabajadores no asalariados como los ejidatarios y pequeños propietarios agrícolas, los trabajadores independientes urbanos, artesanos, pequeños comerciantes y profesionistas libres en el medio urbano: aumentó las prestaciones en dinero por el ramo de enfermedades generales y maternidad, riesgos de trabajo e invalidez y vejez.
7	1963	Iniciativa de Ley a la par de la Ley del Seguro Social para los trabajadores productores de caña de azúcar.
8	1963	Ampliar el régimen del seguro social entre los campesinos.
9	1970	Diversas modificaciones que dieron origen a la Ley de 1973 basadas en los principios de universalidad e integridad. Inicia la segunda etapa de la Seguridad Social en México.

Fuente: Cuadro de elaboración propia a partir de la información presentada en el libro de García Cázares, Gustavo. *Derecho de la Seguridad Social*, Porrúa, México, 2007, p. 72-74.

CUADRO 3: MODIFICACIONES A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1973

No. De Reforma	Año	Objetivos
1	1973	Se crea el servicio de guarderías para el cual el patrón aportaría el 1 por ciento de la nómina
2	1974	Ampliar el ámbito de aplicación de la misma para incluir a los Estados de Baja California Sur y de Quintana Roo.
3	1974	Mejorar las prestaciones de los beneficiarios; otorgar prestaciones médicas a familiares del asegurado o pensionado e incrementar las prestaciones médicas a familiares del asegurado o del pensionado; se confirió el derecho de prestaciones médicas al esposo o concubinario incapacitado así como a los hijos mayores de 16 años igualmente incapacitados y los mayores de 25 años si continúan estudiando; se otorgó el aguinaldo de 15 días.
4	1976	Adecuar el monto de las pensiones correspondientes a los beneficiarios de acuerdo a las necesidades de aquella época.
5	1979	Reforma Artículo 168 para aumentar de 100 a 160 pesos mensuales la cuantía mínima de las pensiones de invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada.
6	1979	Modificación del Artículo 46 para adecuar el cobro de recargos por falta de pago oportuno de créditos derivados recuotas o capitales constitutivos y la capacidad del IMSS de conceder prórroga de pago.
7	1980	Reforma Artículo 168 para incrementar la cuantía de las pensiones de invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada a 2,200 pesos mensuales
8	1981	Reforma al Artículo 271 otorgando la autonomía fiscal al IMSS
9	1982	Artículo 75,76,172 y 173, se estableció la revisión y aumento del monto de las pensiones anualmente.
10	1982	Artículo 252 incorporar como miembro del consejo técnico del Instituto al Secretario de Salubridad y Asistencia, como parte de la creación del Sistema Nacional de Salud.
11	1984	Reforma diversos artículos buscando lograr la estabilidad financiera.
12	1986	Modificación diversos artículos donde se redujo el importe de la cuota a pagar por el Estado en los seguros de enfermedades y maternidad; invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, elevando el importe de las cuotas obrero patronales.
13	1989	Reforma diversos artículos; actualización de pensiones de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, riesgo de trabajo; pensión de viudez igual al 90% de la pensión de vejez, cesantía o invalidez; pensión de viudez por riesgo de trabajo no puede ser menor a la cuantía mínima de las correspondientes al ramo de invalidez, vejez, cesantía y muerte; se otorga atención médica a los pensionados por incapacidad permanente parcial con

		menos del 50% de incapacidad; se convirtió de bimestrales a mensuales los pagos del Estado; se fijó la fórmula para el cálculo de semanas cotizadas.
14	1990	Diversas reformas al seguro de riesgos de trabajo, se establece que el pago de esta rama se haría basado en el salario real del trabajador; se modificó la tabla de clasificación de riesgos de trabajo.
15	1992	Reforma a diversos artículos que modificó la rama de retiro, ingresando la participación de instituciones financieras, por medio de las cuales el trabajador tendría una cuenta individual en la que el patrón depositaría lo correspondiente a la rama. Fin del sistema clásico de seguridad en México.
16	1992	Modificación y adición del Artículo 68 estableciendo que la pensión no podía ser menor del 90% del salario mínimo general del DF.
17	1993	Renovación de diversos artículos tendientes a modernizar y actualizar al Instituto en su carácter de organismo fiscal autónomo con el objetivo de reducir el número de controversias.
18	1994	Reforma al Artículo 168 por el que se modifican los importes de las pensiones de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, así como de las asignaciones familiares y ayudas asistenciales no podrían ser menores al 100% del salario mínimo general para el D.F.
19	1994	Se modificaron diversos artículos por la creación de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el retiro, como órgano especializado concentrador de las facultades de regulación, control y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro.
20	1994	Modificación a diversos artículos tendientes a la reorganización administrativa del IMSS, dividió el ámbito territorial institucional en direcciones regionales con sus respectivos consejos consultivos.
21	1997	Se derogó la Ley de 1973. El 1 de julio de 1997 entraría en vigor la actual Ley, en la que básicamente se reformaron las ramas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como la concerniente a las aportaciones para vivienda, creando cuentas individuales en las que se concentrarían los pagos de cada trabajador para financiar dichas ramas.

Fuente: Cuadro de elaboración propia a partir de la información presentada en el libro de CÁZARES, García Gustavo. *Derecho de la Seguridad Social*, Porrúa, México, 2007, p. 78-86.

**CUADRO 4: PRESTACIONES PARA LOS INCORPORADOS VOLUNTARIAMENTE
AL REGIMEN OBLIGATORIO**

ASEGURADOS	PRESTACIONES	COTIZACIONES	FUNDAMENTO LEGAL
Trabajadores en industrias familiares y los independientes (profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados); así como los ejidatarios; comuneros, colonos y pequeños propietarios.	Seguro de enfermedades y maternidad. Seguros de invalidez y vida. Seguros de retiro y vejez.	Se efectuará con base en un salario mínimo del D.F. vigente en el momento de la incorporación o de la renovación anual.	Artículo 13 fr. I y III. Artículo 222 fr. II inciso a) Artículo 227 fr. I.
Trabajadores domésticos.	Seguros de riesgos de trabajo. Seguros de enfermedades y maternidad. Seguros de invalidez y vida. Seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.	Se efectuará conforme al salario real integrado.	Artículo 13 Fr. II Artículo 222 Fr. II inciso b) Artículo 227 fr. II
Patrones (personas físicas) con trabajadores asegurados a su servicio.	Seguro de riesgos de trabajo. Seguro de enfermedades y maternidad. Seguro de invalidez y vida. Seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.	Se efectuará con base en un salario mínimo del D.F. vigente en el momento de la incorporación, o de la renovación anual.	Artículo 13 fr. IV Artículo 222 fr. II inciso c) Artículo 227 fr. I.

<p>Trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas en otras leyes o decretos como sujetos de Seguridad Social</p>	<p>Seguros de riesgos de trabajo.</p> <p>Seguro de enfermedades y maternidad.</p> <p>Seguro de invalidez y vida.</p> <p>Seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.</p> <p>O si las entidades lo solicitan siempre y cuando cuenten con un sistema de pensiones; las prestaciones serán:</p> <p>Seguro de riesgo de trabajo.</p> <p>Seguros de enfermedades y maternidad.</p>		<p>Artículo 13 Fr.</p> <p>Artículo 222 fr. II inciso d)</p> <p>Artículo 227 fr. II</p>
--	--	--	--

Fuente: Cuadro presentado por la autora MENDIZABÁL, Bermúdez Gabriela ,*La Seguridad Social en México*, Porrúa, México, 2007,p. 208-209.

CUADRO 5: COBERTURA Y PRESTACIONES POR RAMOS DE ASEGURAMIENTO DEL REGIMEN OBLIGATORIO.

COBERTURA	PRESTACIONES
<p>I. Enfermedades y maternidad (SEM)</p> <p>Asegurados y pensionados, así como familiares directos que dependan económicamente de los primeros, en caso de enfermedades y maternidades que no se deriven del trabajo.</p>	<p><i>Enfermedad:</i></p> <p>En especie: asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria.</p> <p>En dinero: a partir del cuarto día de la incapacidad, un subsidio equivalente a 60% del último salario diario de cotización, mientras dure ésta y hasta por 52 semanas. Ayuda para gastos de funeral por un monto equivalente a dos meses del salario Mínimo General del Distrito Federal (SMGDF) que rija a la fecha del fallecimiento.</p> <p><i>Maternidad:</i></p> <p>En especie: asistencia obstétrica, ayuda en especie por seis meses de lactancia y canastilla al nacer el hijo.</p> <p>En dinero: Un subsidio de 100 por ciento del último salario de cotización por 42 días antes y después del parto.</p>
<p>II. Riesgos de trabajo (RT)</p> <p>Accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores asegurados en ejercicio o con motivo de su trabajo.</p>	<p>En especie: asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica, servicio de hospitalización, aparatos de prótesis y ortopedia, y rehabilitación. También servicios de carácter preventivo.</p> <p>En dinero: subsidio de 100 por ciento del salario mientras dure la incapacidad o bien 70 por ciento del salario como pensión mensual si la incapacidad es permanente. Ayuda para gastos de funeral. Si la incapacidad es permanente parcial superior a 50 por ciento, el asegurado recibirá una pensión bajo los términos anteriormente descritos, pero calculada conforme a la tabla de valuaciones de la Ley Federal del Trabajo. Si la valuación definitiva de la incapacidad temporal fuera de hasta el 25 por ciento se pagará al asegurado una indemnización global (IG) equivalente a cinco anualidades que le hubieren correspondido. Dicha clase de indemnización será optativa para el trabajador cuando la valuación de la incapacidad exceda 25 por</p>

	<p>ciento sin exceder 50 por ciento.</p> <p>Muerte (del trabajador o pensionado): pensiones de viudez, orfandad o ascendientes, ayuda asistencial y asistencia médica.</p>
<p>III. Invalidez y vida (SIV)</p> <p><i>Invalidez:</i> a los trabajadores asegurados cuando estén imposibilitados para procurarse una remuneración superior al 50 por ciento de su remuneración habitual, derivado de accidente o enfermedad no profesionales.</p> <p><i>Vida:</i> a los beneficiarios del asegurado o pensionado, a la muerte de estos.</p>	<p>Invalidez: pensiones temporales o definitivas (con una Pensión mínima Garantizada por el Gobierno Federal), asistencia médica, asignaciones federales y ayuda asistencial.</p> <p>Muerte: pensión de viudez, orfandad o ascendientes, ayuda asistencial y asistencia médica.</p>
<p>III. Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez. (RCV)</p> <p><i>Cesantía en edad avanzada</i> a los asegurados, a partir de los 60 años de edad que queden privados de trabajo remunerado.</p> <p><i>Vejez:</i> a los asegurados a partir de los 65 años de edad.</p>	<p>Pensiones, asistencia médica, asignaciones familiares y ayuda asistencial; retiros programados con cargo a sus cuentas individuales en las Administraciones de Fondos para el Retiro, con Pensión Mínima Garantizada por el gobierno federal de un SMGDF mensual a los asegurados cuyos recursos resulten insuficientes para contar con una renta vitalicia o un retiro programado de al menos ese monto, si cotizaron al menos 1,250 semanas. Ayuda para gastos de matrimonio.</p>
<p>IV. Guardería y Prestaciones Sociales. (SGPS)</p> <p><i>Guarderías:</i> cuidados durante la jornada de trabajo a los hijos de la mujer trabajadora, del trabajador viudo o divorciado desde los 43 meses hasta los 4 años de edad. Esta prestación también cubre a los asegurados que por resolución judicial ejerzan la patria potestad y la custodia de un menor, sin que necesariamente sea su hijo.</p> <p><i>Prestaciones Sociales:</i> trabajadores asegurados, y sus familiares.</p>	<p>Guarderías: Proporcionar cuidados y atenciones a los menores cubiertos.</p> <p>Prestaciones Sociales: promoción de la salud e impulso y desarrollo de las actividades culturales, deportivas y recreativas, capacitación para el trabajo, y adiestramiento técnico, centros vacacionales, velatorios entre otros.</p>

Fuente: Cuadro 1.3 del Balance General del IMSS 2008.

CUADRO 6: ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES CELEBRADOS POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL Y DIVERSAS REPRESENTACIONES DE OTROS PAISES.

FECHA DE SUSCRIPCIÓN	SUSCRITO POR	PAIS	ESTADO ACTUAL	TEMA
27/03/1968	Gobierno de E.U.A.	E.U.A.	vigente	Transferencia de pensiones
08/08/1968	Embajada de Polonia	Polonia	vigente	Afiliación de trabajadores
16/10/1968	Embajada de Francia	Francia	vigente	Afiliación de trabajadores
17/02/1969	Embajada de Suiza	Suiza	vigente	Afiliación de trabajadores
17/02/1969	Embajada de Costa Rica	Costa Rica	vigente	Afiliación de trabajadores
22/10/1970	Embajada de Austria	Austria	vigente	Afiliación de trabajadores
13/10/1971	Embajada de Bélgica	Bélgica	vigente	Afiliación de trabajadores
PROBABLE 1973	Embajada de Alemania	Alemania	vigente	Afiliación de trabajadores
PROBABLE 1973	Embajada de Indonesia	Indonesia	vigente	Afiliación de trabajadores
29/11/1974	Organismo para la Proscripción de Armás Nucleares en América Latina		vigente	Afiliación de trabajadores
30/09/1975	Embajada de Argelia	Argelia	vigente	Afiliación de trabajadores
04/12/1975	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	Guatemala	vigente	Asistencia médica recíproca de nacionales en tránsito
26/01/1976	Asociación de Empleados Americanos de la Embajada de E.U.A.	E.U.A.	vigente	Afiliación de trabajadores
01/03/1976	Embajada de Brasil	Brasil	vigente	Afiliación de trabajadores
16/07/1976	Caja Costarricense del Seguro Social	Costa Rica	sustituido por el del 27/01/1978	Asistencia médica recíproca de nacionales en tránsito
24/07/1976	Ministerio de Salud Publica de Cuba	Cuba	sustituido por el del 21/03/1984	Asistencia médica recíproca de nacionales en tránsito
23/08/1973	Embajada de Uruguay	Uruguay	vigente	Afiliación de trabajadores
05/11/1976	Embajada de Noruega	Noruega	vigente	Afiliación de trabajadores
PROBABLE 1976	Embajada de Italia	Italia	vigente	Afiliación de trabajadores
02/02/1977	Gobierno de Italia	Italia	vigente	Transferencia de pensiones
17/08/1977	Instituto indigenista interamericano		vigente	Afiliación de trabajadores
27/01/1978	Caja Costarricense del seguro social	Costa Rica	sustituido por el del 23/08/1991	Asistencia médica recíproca de nacionales en tránsito
14/02/1978	Caja de Seguro Social de Panamá	Panamá	vigente	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y seg. social

15/02/1978	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	Guatemala	vigente	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y seguridad social
09/03/1978	Instituto Colombiano de Seguros Sociales	Colombia	vigente	cooperación técnica, de salud, servicios médicos y seguridad social
30/03/1978	Instituto Dominicano de Seguros Sociales	República Dominicana	sustituido por el del 25/11/1996	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y seguridad social
30/05/1978	Instituto Venezolano de Seguros Sociales	Venezuela	vigente	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y seguridad social
30/06/1978	Instituto Bolivariano de Seguridad Social	Bolivia	vigente	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y seguridad social
31/08/1978	Instituto Hondureño de Seguridad Social	Honduras	sustituido por el del 26/02/1991	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y seguridad social
30/10/1978	Ministerio de Trabajo y Previsión Social de el Salvador	El Salvador	sustituido por el del 30/07/1997	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y seguridad social
02/08/1979	Embajada de E.U.A..	E.U.A..	vigente	Afiliación de trabajadores
27/08/1979	Embajada de Venezuela	Venezuela	vigente	Afiliación de trabajadores
07/11/1979	Gobierno del Reino Unido de España	España	sustituido por el del 25/04/1994	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y seguridad social
29/01/1980	Seguro Social de Perú	Perú	vigente	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y seguridad social
25/01/1980	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	Ecuador	vigente	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y seguridad social
03/06/1981	Caja de Seguro Social de Panamá	Panamá	vigente	Asistencia médica recíproca de nacionales en tránsito
21/03/1984	Ministerio de Salud Pública de Cuba	Cuba	vigente	Asistencia médica recíproca de nacionales en tránsito
29/11/1984	Instituto Nicaragüense de Seguridad Social y bienestar	Nicaragua	sustituido por el del 13/02/1993	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y seguridad social
13/04/1987	Belize Social Security Board	Belice	vigente	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y seguridad social
27/04/1987	Instituto Nacional de Deporte, Educación Física y Recreación de Cuba	Cuba	sustituido por el del 30/01/1996	Cooperación técnica y científica
SIN FECHA	Ministerio de Salud y Seguridad Nacional de Barbados	Barbados	vigente	Cooperación, técnica de salud, servicios médicos y Seguridad Social

12/05/1968	Instituto Gustave Roussy para la investigación, diagnóstico y tratamiento del cáncer	Francia	vigente	Cooperación técnica para investigación, diagnóstico y tratamiento de cáncer
26/10/1968	Gobierno de Uruguay	Uruguay	vigente	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y Seguridad Social
23/04/1990	United Farm Workers of America (aflicio)	E.U.A.	vigente	Contrato de seguro facultativo para beneficiarios de trabajadores afiliados a esa unión
08/10/1990	Gobierno de Argentina	Argentina	vigente	Transferencia de pensiones
29/10/1991	Ministerio de Asuntos Civiles de la República Popular China	China	vigente	cooperación técnica, de salud, servicios médicos y Seguridad Social
26/02/1991	Instituto hondureño de Seguridad Social	honduras	vigente	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y Seguridad Social
23/08/1991	Caja Costarricense del Seguro Social	Costa Rica	vigente	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y Seguridad Social
19/11/1991	Trabajadores Mexicanos Unidos U.S.A..	E.UA.	vigente	Contrato de seguro facultativo para beneficiarios de trabajadores afiliados a esa unión
13/02/1993	Instituto nicaragüense de Seguridad Social y bienestar	Nicaragua	vigente	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y Seguridad Social
04/04/1994	IMMS.-SSA- ISSSTE/Ministerio de Salud e Instituto Nicaragüense de Seguridad Social y bienestar	Nicaragua	vigente	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y Seguridad Social
25/04/1994	Gobierno del Reino Unido de España	España	vigente	Totalización de períodos de aseguramiento para pago de pensión
27/04/1995	Gobierno de Canadá	Canadá	vigente	Totalización de períodos de aseguramiento para pago de pensión
25/11/1996	Instituto Dominicano de Seguros Sociales	República Dominicana	vigente	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y Seguridad Social
30/01/1996	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Ministerio de Salud Pública de Cuba	Cuba	vigente	Cooperación técnica y científica
30/07/1997	Instituto Salvadoreño del Seguro Social	El Salvador	vigente	Cooperación técnica, de salud, servicios médicos y Seguridad Social

FUENTE: CUADRO ELABORADO POR ¹ JIMENEZ, Ruiz Carmen, *op. cit.* p. 73-76

CONVENIO SOBRE SEGURIDAD SOCIAL ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA Y LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, en adelante referidos como “las Partes”,

DESEOSOS de fomentar la relación entre sus dos países en materia de Seguridad Social, han acordado lo siguiente:

PARTE I

Disposiciones Generales

ARTICULO 1

Definiciones

1. Para el propósito del presente Convenio:
 - a) “Estados Unidos” significa los Estados Unidos de América; “México” significa los Estados Unidos Mexicanos.
 - b) “Parte” significa el Gobierno de Estados Unidos o el Gobierno de México.
 - c) "Nacional" significa, con respecto a los Estados Unidos, un nacional de los Estados Unidos, según se define en la Sección 101, de la Ley de Inmigración y Nacionalidad, y sus modificaciones, y con respecto a México, una persona nacida o naturalizada mexicana, como se especifica en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
 - d) "Leyes aplicables" significa las leyes y reglamentos que se especifican en el Artículo 2 del presente Convenio;

(e) "Agencia" significa, con respecto a los Estados Unidos, la Administración de Seguridad Social, y con respecto a México, el Instituto Mexicano del Seguro Social;

f) "Período de Cotización" significa el período de pago de cotizaciones o un período de ingresos por empleo o auto-empleo, así definido o reconocido como un periodo de cotización por las leyes aplicables de cualquiera de las Partes bajo la cual tal periodo ha sido completado, así como cualquier período considerado por dichas leyes aplicables como equivalente a un período de cotización; y

g) "Beneficio", significa cualquier prestación establecida por las leyes aplicables que se especifican en el Artículo 2 del presente Convenio.

2. Cualquier término no definido en el presente Artículo tendrá el significado que le asignen las leyes aplicables.

ARTICULO 2

Alcance

1. Para el propósito del presente Convenio las leyes aplicables son:

a) Con respecto a los Estados Unidos, las leyes que rigen el programa Federal de seguro de vejez, sobrevivencia e invalidez:

--El Título II de la Ley de Seguridad Social(*Social Security Act*) y los reglamentos que se relacionan con el mismo, con las excepciones de las secciones 226, 226 A y 228 de ese título y los reglamentos correspondientes a dichas secciones;

--Los Capítulos 2 y 21 del Código Interno de Ingresos (*Internal Revenue Code*) de 1986 y los reglamentos correspondientes a esos capítulos;

b) Con respecto a México, las siguientes leyes expedidas en cumplimiento del Artículo 123, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

(i) las disposiciones de la Ley del Seguro Social y sus reglamentos, relacionados con los seguros de invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

(ii) respecto a la Parte II únicamente, las previsiones de la Ley del Seguro Social y sus reglamentos, en relación con el seguro de enfermedades y maternidad, (incluyendo gastos médicos para pensionados) y riesgos de trabajo.

2. Salvo que en el presente Convenio se disponga lo contrario, los tratados u otros acuerdos internacionales en materia de Seguridad Social que estén en vigor entre una de las Partes y un tercer Estado no serán aplicables para los propósitos de este Convenio.

3. El presente Convenio se aplicará igualmente a las leyes que en el futuro complementen o modifiquen las leyes aplicables especificadas en el párrafo 1 de este Artículo.

ARTICULO 3

Igualdad de Trato y Exportación de Beneficios

1. Una persona que esté o haya Estado sujeta a las leyes aplicables de una de las Partes y que reside en el territorio de la otra Parte, así como los dependientes o sobrevivientes beneficiarios de esa persona que residan en el territorio de la otra Parte, deberán recibir igual trato que los nacionales de esa Parte en la implementación de las leyes aplicables, en cuanto a reconocimiento del derecho a y pago de beneficios.

2. Salvo que en el presente Convenio se disponga lo contrario, cualquier disposición de las leyes aplicables de una Parte que restrinja el derecho a los beneficios o su pago, debido exclusivamente al hecho que la persona resida fuera o se encuentre ausente del territorio de esa Parte, no será aplicable a las personas que residan dentro del territorio de la otra Parte.

3. Respecto a los beneficios derivados del seguro dispuesto en el Título Segundo, Capítulos V y VI de la Ley del Seguro Social de 1997, el Gobierno de México acuerda

que no se deberán aplicar las limitaciones de residencia para el pago de beneficios a los nacionales de cualquiera de las Partes que residan fuera de México, incluyendo a los individuos que reciban pensión conforme a la anterior Ley del Seguro Social de 1973.

4. Respecto al pago de los beneficios comparables con aquellos que se mencionan en el párrafo anterior, que se autorizan en las Secciones 202 y 223 de la *Social Security Act* (Ley del Seguro Social de los Estados Unidos), el Gobierno de los Estados Unidos acuerda que el Sistema de Seguridad Social de México tiene características especificadas en la Sección 202(t)(2) de la *United States Social Security Act* (Ley del Seguro Social de los Estados Unidos), y por ello, las limitaciones establecidas en la Sección 202(t)(1) de la mencionada Ley del Seguro Social no serán aplicables a los nacionales de cualquiera de las Partes que residan fuera de los Estados Unidos.

PARTE II

Disposiciones sobre las leyes aplicables

ARTICULO 4

Previsiones de Cobertura

1. Salvo que en el presente Artículo se disponga lo contrario, una persona que de otro modo estaría cubierta por las leyes aplicables de ambas Partes empleada en el territorio de una de las Partes deberá, con respecto a ese empleo, estar sujeta solamente a las leyes aplicables únicamente de dicha Parte, independientemente de la localización del lugar de residencia o domicilio de la persona, o del lugar de negocios del patrón.

2. Si una persona que está empleada normalmente en el territorio de una de las Partes, por un patrón que mantiene su lugar de negocios en ese territorio, fuese enviada temporalmente al territorio de la otra Parte, deberá quedar sometida a las leyes aplicables únicamente de la primera Parte, como si la persona estuviera empleada en el territorio de la primera Parte, siempre y cuando el periodo de empleo en el territorio de la otra Parte no exceda cinco años. Para fines de la aplicación de este párrafo, un patrón y una compañía afiliada o subsidiaria del patrón (según se define bajo las leyes

de la Parte desde la cual la persona fue enviada) deberán ser consideradas como una y la misma, siempre que el empleo en el territorio de la otra Parte hubiera estado cubierto bajo las leyes aplicables de la Parte desde la cual la persona fue enviada.

3. El párrafo 2 de este Artículo será aplicable a una persona que haya sido enviada por su patrón desde el territorio de una Parte al territorio de un Estado que no es Parte y que subsecuentemente sea enviada por ese patrón del territorio de ese Estado al territorio de la otra Parte.

4. Para efectos del párrafo 2, cuando una persona deba de trabajar en el territorio de la otra Parte por periodos intermitentes de corta duración, cada uno de esos periodos será considerado un periodo de trabajo distinto.

5. Una persona que trabaja por cuenta propia y que resida en el territorio de una de las Partes, deberá sujetarse a las leyes aplicables de esa Parte y no de la otra. Si una persona que trabaja por cuenta propia reside en el territorio de ambas Partes, la persona estará sujeta a las leyes aplicables de la Parte en cuyo territorio pase el mayor número de días en el año fiscal

6. Cuando una misma actividad es considerada como por cuenta propia según las leyes de una de las Partes y como trabajador según las leyes aplicables de la otra Parte, esa actividad estará sujeta a las leyes sólo de la primera Parte si la persona reside en el territorio de esa Parte.

7. Cuando un patrón envíe a un trabajador del territorio de los Estados Unidos al territorio de México, conforme al párrafo 2 de este Artículo, el patrón y el trabajador estarán sujetos a todas las leyes aplicables de los Estados Unidos especificadas en el Artículo 2, párrafo 1(a), incluyendo las disposiciones relacionadas con el seguro médico para vejez e incapacidad.

El patrón y el trabajador permanecerán sujetos a las leyes aplicables mexicanas en cuanto al Seguro de Enfermedades y Maternidad, salvo que el patrón, de ser requerido, compruebe a la Agencia de México que el trabajador y los familiares

beneficiarios que lo acompañen que deriven de beneficios del empleado, están cubiertos bajo un seguro contra el costo de la atención médica, y que el patrón, de ser requerido, compruebe a la Agencia de México que será responsable de pagar las prestaciones económicas derivadas del Seguro de Enfermedades y Maternidad, ya sea directamente o a través de un seguro, al trabajador en el caso de enfermedad o maternidad, en un monto substancialmente equivalente al menos al pago del Seguro de Enfermedades y Maternidad que les sería pagado bajo las leyes aplicables mexicanas.

De manera similar, el patrón y el trabajador permanecerán sujetos a las leyes aplicables mexicanas en cuanto al Seguro de Riesgos de Trabajo (accidentes de trabajo y enfermedades de trabajo) a menos que el patrón, de ser requerido, compruebe a la Agencia de México que el trabajador está cubierto por un seguro contra estos riesgos.

8. (a) Una persona que se encuentre empleada como oficial o miembro de la tripulación de un barco con bandera de una de las Partes y que estuviera cubierta por las leyes aplicables de ambas Partes, estará sujeta solamente a las leyes aplicables de la Parte bajo cuya bandera navegue. Para los fines de este párrafo, un barco que navega bajo bandera de los Estados Unidos se define como un barco americano bajo las leyes aplicables de los Estados Unidos; un barco que navega bajo la bandera de México se define como un barco mexicano, bajo las leyes de México.
- (b) Una persona que se encuentre empleada como oficial o miembro de la tripulación de una aeronave matriculada bajo las leyes de cualquiera de las Partes, que realiza su trabajo en el territorio de ambas Partes, y que de otro modo estaría cubierta en conformidad a las leyes aplicables de ambas Partes, estará sujeta respecto de ese trabajo solamente a las leyes aplicables de la Parte en cuyo territorio la empresa tenga su oficina principal. Sin embargo, cuando dicha persona resida en el territorio de la otra Parte, estará sujeta a las leyes aplicables de sólo esa Parte.

9. Este Convenio no afecta las disposiciones de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, del 18 de abril de 1961, ni de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, del 24 de abril de 1963.

10. Las Agencias podrán, de común acuerdo, establecer excepciones a las disposiciones contenidas en este Artículo para determinadas personas o categorías de personas, siempre y cuando la persona afectada se encuentre sujeta a las leyes aplicables de una de las Partes.

PARTE III

Disposiciones relativas a los beneficios

ARTICULO 5

Beneficios en los Estados Unidos

Las siguientes previsiones aplicarán a los Estados Unidos:

1. Cuando una persona haya completado al menos seis trimestres de cobertura bajo las leyes aplicables de los Estados Unidos, pero no tenga suficientes periodos de cobertura para satisfacer los requisitos para tener derecho a prestaciones bajo las leyes aplicables de los Estados Unidos, la Agencia de los Estados Unidos tomará en cuenta, para el propósito de establecer derecho a los beneficios bajo este Artículo, los periodos de cotización acreditados bajo las leyes aplicables mexicanas y que no coinciden con los periodos de cobertura ya acreditados bajo las leyes aplicables de los Estados Unidos.

2. Para la determinación del derecho a beneficios según el párrafo 1 de este Artículo, la Agencia de los Estados Unidos acreditará un trimestre de cobertura en cada año calendario, por cada 13 semanas de cotizaciones acreditadas para ese año por la Agencia de México; sin embargo, no se acreditará ningún trimestre de cobertura ya acreditado por cualquier otro trimestre ya acreditado según las leyes aplicables de los Estados Unidos.

Si la conversión descrita en el enunciado anterior resulta en una fracción restante de 13 semanas, dicha fracción será considerada como un trimestre adicional de cobertura. El número total de trimestres de cobertura acreditados en un año no podrá ser mayor de cuatro.

3. En el caso que el derecho a un beneficio bajo las leyes aplicables de los Estados Unidos se establezca de acuerdo a las disposiciones del párrafo 1 de este Artículo, la Agencia de los Estados Unidos deberá computar a prorrata el monto de la pensión básica (*Primary Insurance Amount*) de acuerdo a las leyes aplicables de los Estados Unidos, considerando:

- a) los ingresos promedio de la persona, acreditados exclusivamente por las leyes aplicables de los Estados Unidos y
- b) la proporción existente entre los períodos de cobertura cumplidos bajo las leyes aplicables de los Estados Unidos, y el número total de períodos para una cobertura total determinada de acuerdo a las leyes aplicables de Estados Unidos.

Los beneficios que se paguen bajo las leyes aplicables de Estados Unidos corresponderán a dicha prorrata de la pensión básica.

4. El derecho a un beneficio según las leyes de los Estados Unidos, que resulte de la aplicación del párrafo 1 de este Artículo, cesará si se adquieren suficientes períodos de cobertura bajo las leyes aplicables de Estados Unidos para establecer un derecho, sin necesidad de invocar la disposición del párrafo 1 de este Artículo, a un beneficio de monto igual o superior.

ARTICULO 6

Beneficios Mexicanos

Las siguientes disposiciones aplicarán a México:

1. Si una persona cumple con los requisitos de las leyes aplicables mexicanas para tener derecho a un beneficio, la Agencia de México únicamente tomará en cuenta los periodos de cotización completados bajo las leyes aplicables mexicanas.

2. Cuando una persona no tenga suficiente cobertura para establecer derechos a beneficios bajo las leyes aplicables mexicanas, pero ha cotizado al menos 52 semanas bajo esas leyes, la Agencia de México tomará en cuenta los periodos de cotización bajo las leyes aplicables de los Estados Unidos, siempre y cuando los periodos no coincidan. Para determinar el derecho a un beneficio conforme a este Artículo, la Agencia de México acreditará 13 semanas de cotización por cada trimestre de cobertura certificado por la Agencia de los Estados Unidos.

3. Cuando no sea posible precisar el tiempo en que determinados períodos de cotización hayan sido cumplidos bajo las leyes aplicables de los Estados Unidos, se presumirá que dichos períodos no se superponen con períodos de cotización cumplidos bajo las leyes aplicables mexicanas.

4. Cuando el derecho a un beneficio bajo las leyes aplicables mexicanas se establezca de acuerdo a las disposiciones del párrafo 2 de este Artículo, la Agencia de México deberá computar el monto a pagar mediante el siguiente procedimiento:

- (a) determinar el monto del beneficio al que la persona tendría derecho si hubiera acreditado todos los periodos de cotización bajo las leyes de ambas Partes como si hubieran sido completados bajo las leyes aplicables mexicanas, considerando sólo el salario de cotización de la persona (salario base de cotización), definido en la Ley del Seguro Social;
- (b) multiplicar el monto de la pensión derivado del subpárrafo (a) por la proporción de los periodos de cotización completados bajo las leyes aplicables mexicanas a los periodos de cotización requeridos para tener derecho a una pensión. Esta proporción se aplicará también a la pensión mínima garantizada.

5. Cuando las leyes aplicables mexicanas requieran que una persona esté recibiendo una pensión mexicana al momento de su muerte para que sus sobrevivientes califiquen para beneficios de supervivencia, esa condición será considerada como cumplida si la persona estaba asegurada o recibía beneficios bajo las leyes aplicables de los Estados Unidos, o si había acreditado al menos un trimestre

de cobertura en los últimos doce trimestres calendario, terminando con el trimestre calendario en el que el evento objeto del seguro ocurra, conforme a las leyes aplicables mexicanas.

6. Para efecto de determinar si los requisitos de las leyes aplicables mexicanas para tener derecho a una pensión por retiro, cesantía en edad avanzada o vejez han sido cumplidos, la Agencia de México deberá de tomar en cuenta el monto de cualquier beneficio pagado bajo las leyes aplicables de los Estados Unidos. En particular, para efectos de esta disposición, la Agencia de México equipará un beneficio pagado bajo las leyes aplicables de los Estados Unidos a una renta vitalicia conforme a la Ley del Seguro Social de México.

7. Para tener derecho a una pensión de orfandad bajo las leyes de México, la asistencia a una institución educativa de los Estados Unidos se considerará equivalente a la asistencia a una institución del Sistema Educativo Nacional de México. Esta institución educativa puede ser una escuela que provea educación primaria o secundaria (hasta el Grado 12) conforme se determine bajo las leyes de un Estado u otra jurisdicción dentro de los Estados Unidos , o una institución post-secundaria aprobada por el Departamento de Seguridad Interna de Estados Unidos (*United States Department of Homeland Security*).

8. Para el propósito de conservación de derechos bajo las leyes aplicables mexicanas, la Agencia de México deberá considerar el Estado de aseguramiento y los periodos de cobertura acreditados conforme a las leyes aplicables de Estados Unidos.

9. Para el propósito de determinar el derecho a seguro médico para pensionados y sus beneficiarios, solamente se acreditarán los periodos de cobertura cotizados bajo las leyes aplicables mexicanas.

PARTE IV

Disposiciones Diversas

ARTICULO 7

Acuerdos y Entendimientos Administrativos

Las Agencias deberán:

- (a) Establecer todos los arreglos administrativos y llegar a todos los entendimientos administrativos necesarios para la ejecución del presente Convenio;
- (b) Comunicarse otra información sobre las medidas adoptadas para la ejecución del presente Convenio; y
- (c) Comunicarse, lo más pronto posible, la información relativa a toda modificación de las leyes aplicables respectivas que puedan afectar la ejecución de este Convenio.

ARTICULO 8

Asistencia Mutua

1. Las Agencias harán sus mejores esfuerzos para asegurar que los nacionales de ambas Partes disfruten de las ventajas plenas de las disposiciones de este Convenio.

2. Las Agencias, dentro del alcance de sus atribuciones respectivas, se ayudarán recíprocamente en la ejecución del presente Convenio. Esta asistencia será gratuita, sujeta a las excepciones que se acuerden en entendimientos de carácter administrativo.

ARTICULO 9

Comunicaciones y Confidencialidad en el Intercambio de Información

1. A menos que así lo requieran las leyes de una de las Partes, la información sobre un individuo que se transmita conforme a este Convenio a una Parte por la otra Parte deberá de ser utilizada exclusivamente para efectos de la ejecución de este Convenio. Dicha información recibida por una Parte será regulada por las leyes de esa Parte relacionadas con la protección de la privacidad y confidencialidad de información personal.

2. Todas las comunicaciones oficiales relativas al pago de contribuciones, manejo de fondos, cálculo de beneficios o pago de beneficios, entre otras, se llevarán a cabo

sólo a través de las Agencias, a menos que haya un acuerdo expreso en otro sentido. Las comunicaciones oficiales se harán en el idioma de cualquiera de las Partes.

ARTICULO 10

Documentos

1. En caso que las leyes aplicables de cualquiera de las Partes dispongan que cualquier documento que se entregue a la Agencia de esa Parte esté exento, ya sea de manera total o parcial, de derechos o cargos, incluyendo derechos consulares o administrativos, dicha exención también se deberá aplicar a los documentos correspondientes que se entreguen a la Agencia de la otra Parte, en la ejecución del presente Convenio.

2. Las copias de los documentos que se certifiquen como auténticas y exactas por la Agencia de una de las Partes se aceptarán sin mayor certificación, como copias auténticas y exactas por la Agencia de la otra Parte. La Agencia de cada Parte determinará la suficiencia de las pruebas que le hayan sido presentadas, sin importar la fuente de la cual provienen.

ARTICULO 11

Correspondencia e idioma

1. Las Agencias podrán comunicarse por escrito de manera directa la una con la otra o, con cualquier otra persona donde sea que resida, siempre que sea necesario para la administración del presente Convenio. La correspondencia podrá efectuarse en el idioma de cualquiera de las Partes.

2. Las solicitudes y documentos soporte no podrán ser rechazados por la Agencia de una de las Partes, por estar escritos en el idioma de la otra Parte.

ARTICULO 12

Solicitudes

1. Una solicitud de beneficios que se presente por escrito ante la Agencia de una Parte, protegerá la fecha de presentación para el solicitante de beneficios bajo las leyes

aplicables de la otra Parte si el solicitante pide que la solicitud se considere como una solicitud bajo las leyes aplicables de la otra Parte.

2. Si un interesado ha presentado una solicitud de beneficios por escrito, ante la Agencia de una Parte y no ha requerido de manera explícita que dicha solicitud se restrinja a los beneficios bajo las leyes aplicables de esa Parte, la solicitud también protegerá la fecha en que la presente el solicitante de beneficios conforme a las leyes aplicables de la otra Parte sólo si el solicitante informa al momento de presentar dicha solicitud, que ha completado períodos de cobertura bajo las leyes aplicables de la otra Parte.

3. Las disposiciones de la Parte III, sólo se aplicarán a los beneficios cuyas solicitudes se presenten a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Convenio.

ARTICULO 13

Apelaciones y Plazos

1. Una apelación por escrito de una resolución adoptada por la Agencia de una Parte, se podrá presentar de manera válida en la Agencia de cualquiera de las Partes. La apelación se tramitará de acuerdo con los procedimientos y las leyes aplicables de la Parte de cuya decisión se apela.

2. Cualquier solicitud, notificación o apelación por escrito que, bajo las leyes aplicables de una Parte, se deba presentar dentro de un período fijado ante la Agencia de esa Parte, pero que se presente dentro del mismo período ante la Agencia de la otra Parte, deberá ser considerada como si se hubiere presentado dentro del plazo establecido.

3. Para efectos de las leyes mexicanas que requieran que la Agencia de México dé respuesta a una solicitud o apelación dentro de un plazo determinado, una solicitud o apelación de beneficios mexicanos que haya sido presentada inicialmente ante la Agencia de los Estados Unidos, será considerada como recibida en la fecha en que la reciba la Agencia de México, conforme al Artículo 14.

4. Las Agencias podrán establecer, a través de entendimientos de carácter administrativo, los plazos dentro los cuales las solicitudes, notificaciones y apelaciones serán tramitadas.

ARTICULO 14

Transmisión de Solicitudes, Notificaciones y Apelaciones

En los casos en que se apliquen las disposiciones del Artículo 13, la Agencia que reciba una solicitud, notificación o escrito de apelación, deberá indicar la fecha de su recepción en dicho documento y remitirlo sin demora a la Agencia de la otra Parte. El período para resolver la solicitud, notificación o apelación empezará a contar a partir del día en que la Agencia responsable de resolver la solicitud o apelación la reciba.

ARTICULO 15

Moneda y Cargos

1. Los pagos que se realicen bajo este Convenio, se podrán efectuar en la moneda de la Parte que realice los pagos.

2. En el caso que cualquiera de las Partes establezca disposiciones que restrinjan el cambio o transferencia de monedas, ambas Partes deberán tomar, de manera inmediata, las medidas necesarias para asegurar el traspaso de las sumas que se adeuden por cualquiera de las Partes en virtud del presente Convenio.

3. Los beneficios pagados bajo este Convenio deberán ser pagados a los beneficiarios, sin deducción por cargos administrativos de las Agencias. Sin perjuicio de lo anterior, las Partes reconocen el derecho de las instituciones financieras a efectuar cargos por sus servicios.

ARTICULO 16

Solución de Controversias

Cualquier controversia relativa a la interpretación o ejecución de este Convenio se resolverá mediante consulta entre las Partes.

PARTE V

Disposiciones Transitorias y Finales

ARTICULO 17

Disposiciones Transitorias

1. El presente Convenio no establecerá el derecho a reclamar el pago de un beneficio, por cualquier período anterior a la fecha de la entrada en vigor del mismo o, en el caso de un beneficio por vida o muerte, finiquito o pago único por muerte , si una persona hubiera fallecido antes de la entrada en vigor del presente Convenio.

2. Para determinar el derecho a beneficios conforme a este Convenio, se tendrán en consideración los períodos de cobertura cumplidos bajo las leyes aplicables de cualquiera de las Partes y otros hechos que determinen los beneficios, ocurridos antes de la entrada en vigor de este Convenio.

3. En la aplicación del párrafo 2 del Artículo 4, en el caso de las personas que fueron enviadas al territorio de una Parte antes de la fecha de entrada en vigor del presente Convenio, el período de cobertura a que se refiere ese párrafo, se considerará que comienza en la fecha de entrada en vigor del presente Convenio.

4. Las resoluciones relativas al derecho a los beneficios que se hayan otorgado antes de la entrada en vigor del presente Convenio no afectarán los derechos que surjan del mismo.

5. La ejecución del presente Convenio no resultará en reducciones de los montos de los beneficios que se hayan establecido antes de su entrada en vigor.

ARTICULO 18

Entrada en Vigor

El presente Convenio entrará en vigor el 1º de octubre de 2005, siempre que cada Parte haya comunicado previamente a la otra Parte que ha cumplido todos los requerimientos constitucionales o legales para este propósito, o el primer día del tercer

mes siguiente al mes en que cada Parte haya recibido notificación escrita de la otra Parte sobre el cumplimiento de dichos requerimientos.

ARTICULO 19

Convenios Suplementarios

El presente Convenio se podrá modificar mediante convenios suplementarios que se considerarán como parte integrante del presente Convenio.

ARTICULO 20

Terminación

1. Cualquiera de las Partes podrá dar por terminado en cualquier momento el presente Convenio mediante comunicación escrita dirigida a la otra Parte donde se exprese tal intención. Este Convenio permanecerá vigente y tendrá efectos hasta la expiración del año calendario siguiente al año en el cual una de las Partes notifique por escrito su terminación.

2. En caso de terminación de este Convenio, se continuará con el pago de los beneficios que estén siendo pagados, de conformidad con las leyes aplicables de cada Parte.

ARTICULO 21

Acuerdos Previos

El presente Convenio deja sin efecto los acuerdos establecidos en el Canje de Notas entre la Embajada de los Estados Unidos de América en México y la Secretaría de Relaciones Exteriores de México del 27 de marzo de 1968, relativas a las limitaciones de las leyes de los Estados Unidos y México respecto al pago de los beneficios de Seguridad Social a personas residentes fuera de sus países respectivos.

En fe de lo cual, los que suscriben a continuación, estando debidamente autorizados para ello, firman el presente Convenio.

FIRMADO en _____, el _____, en duplicado, en los idiomas Inglés y Español, siendo ambos textos igualmente auténticos.

**POR EL GOBIERNO DE LOS
ESTADOS UNIDOS DE AMERICA**

**POR EL GOBIERNO DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Nombre
Cargo

Nombre
Cargo

**CONVENIO DE SEGURIDAD SOCIAL ENTRE EL REINO DE ESPAÑA Y LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE 25 DE ABRIL DE 1994.**

**(En vigor desde
1 de enero de 1995)**

El Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos, deseando establecer mayor cooperación en el ámbito de la Seguridad Social,

Considerando la importancia que para los trabajadores de ambas Partes pueden suponer los beneficios de Seguridad Social que se derivarían de este Convenio y

Reconociendo los estrechos lazos de amistad que unen a los dos países,

Acuerdan establecer el siguiente Convenio:

TÍTULO I Disposiciones generales

Artículo 1.- Definiciones

1. Para los efectos del presente Convenio, las expresiones que se indican tienen el siguiente significado:

a) "Partes Contratantes": Designa el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos.

b) "Territorio": Respecto a España, el territorio español; respecto a México, el territorio nacional determinado en el artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) "Legislación": Designa las leyes, reglamentos y demás disposiciones de Seguridad Social vigentes en el territorio de cada una de las Partes Contratantes.

d) "Autoridad competente": Respecto de España, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; respecto de México, el Instituto Mexicano del Seguro Social.

e) "Institución": Organismo o autoridad responsable de la aplicación de la legislación a que se refiere el artículo 2 de este Convenio.

f) "Institución competente": Designa la institución que deba entender en cada caso, de conformidad con la legislación aplicable.

g) "Organismo de enlace": Organismo de coordinación o información entre las Instituciones de ambas Partes Contratantes que intervenga en la aplicación del Convenio, y en la información a los interesados sobre derechos y obligaciones derivados del mismo.

h) "Trabajador": Toda persona que como consecuencia de realizar o haber realizado una actividad por cuenta propia o ajena está o ha Estado sujeta a las legislaciones enumeradas en el artículo 2 de este Convenio.

i) "Familiar" o "Beneficiario": Las personas definidas como tales por la legislación aplicable.

j) "Período de seguro" o "Período de cotización": Todo plazo o período definido como tal por la legislación de la Parte a cuyo régimen de Seguridad Social el trabajador haya Estado sujeto.

k) "Pensión" o "Renta": Todas las pensiones, rentas, sus incrementos y complementos que de conformidad con el artículo 2 queden incluidas en este Convenio.

2. Los demás términos o expresiones utilizados en el Convenio tienen el significado que les atribuye la legislación aplicable.

Artículo 2.- Campo de aplicación objetivo

1. El presente Convenio se aplicará:

A) En España:

Al Régimen General y a los Regímenes Especiales del Sistema de la Seguridad Social relativos a las prestaciones de carácter contributivo, en lo que se refiere a:

- a) Pensiones derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y
- b) Pensiones de invalidez, vejez, muerte y supervivencia.

B) En los Estados Unidos Mexicanos:

A los regímenes Obligatorio y Voluntario contemplados en la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos en lo que se refiere a:

- a) Pensiones derivadas del seguro de riesgos de trabajo, y
- b) Pensiones derivadas de los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

2. El presente Convenio se aplicará igualmente a las disposiciones legales que en el futuro complementen o modifiquen las enumeradas en el apartado precedente.

3. El presente Convenio se aplicará a las disposiciones legales que establezcan un nuevo Régimen Especial de Seguridad Social o que incluyan dentro de los regímenes vigentes de una Parte a nuevas categorías de personas, cuando las Partes Contratantes así lo acuerden.

4. Mediante Acuerdos establecidos entre las Autoridades competentes de ambas Partes Contratantes, a las que se refiere el artículo 23, apartado 1, de este Convenio, se podrán extender los principios del mismo a otras ramas o prestaciones de la Seguridad Social.

Artículo 3.- Ámbito de aplicación subjetivo e igualdad de trato

El presente Convenio se aplicará a los trabajadores nacionales de cada una de las Partes Contratantes que acrediten estar o haber estado inscritos en el sistema de Seguridad Social correspondiente, así como a los miembros de sus familias

reconocidos como beneficiarios por la legislación aplicable, en las mismas condiciones que sus propios nacionales.

Artículo 4.- Conservación de los derechos adquiridos y pago de las pensiones en el extranjero

1. Las pensiones reconocidas por las Partes Contratantes con base en la legislación enumerada del artículo 2, no estarán sujetas a reducción, modificación, suspensión o retención por el hecho de que el pensionista o derechohabiente se encuentre o resida en territorio de la otra Parte Contratante, y se le harán efectivas en el mismo. Esta condición, sin embargo, no impedirá la posibilidad de que dichas pensiones puedan ser objeto de afectación en los casos en los que la legislación de cada Parte Contratante así lo establezca.

2. Las pensiones debidas por una de las Partes Contratantes a los nacionales de la otra Parte Contratante, que residan en un tercer país, se harán efectivas en las mismas condiciones que a los nacionales de cada Parte Contratante que residan en ese tercer país.

TÍTULO II Disposiciones sobre la legislación aplicable

Artículo 5.- Norma general sobre el principio de aseguramiento

Las personas a quienes sea aplicable el presente Convenio estarán sujetas exclusivamente y en su totalidad a la legislación de Seguridad Social de la Parte Contratante en cuyo territorio desempeñen su actividad laboral, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 6.

Artículo 6.- Normas particulares en relación con el principio de aseguramiento

A la Norma general a que se refiere el artículo precedente se establecen las siguientes normas particulares y excepciones:

1. El trabajador asalariado al servicio de una empresa cuya sede se encuentre en el territorio de una de las Partes Contratantes que sea enviado por dicha empresa al territorio de la otra Parte Contratante para realizar trabajos de carácter temporal,

quedará sometido a la legislación de la primera Parte Contratante, siempre que la duración previsible del trabajo para el que ha sido desplazado no exceda de dos años, ni haya sido enviado en sustitución de otra persona cuyo período de desplazamiento haya concluido.

El trabajador por cuenta propia que desempeñe normalmente su actividad en el territorio de la Parte Contratante en la que está asegurado, continuará sometido a su legislación en los casos en que su actividad sea desempeñada en el territorio de la otra Parte Contratante por un plazo que no exceda de dos años.

No obstante, los trabajadores a que se refiere este apartado podrán optar por someterse al Régimen de Seguridad Social que rige en el territorio de la Parte Contratante en donde realizan su trabajo.

2. En el caso de que el trabajador no haya optado por someterse al Régimen de Seguridad Social de la Parte Contratante en cuyo territorio desempeñe su actividad laboral, si por circunstancias imprevisibles la duración del trabajo a que se refiere el apartado anterior excediera de los dos años, el trabajador continuará sometido a la legislación de la primera Parte Contratante por un nuevo período, no superior a otros dos años, a condición de que cuente con la aprobación de la Autoridad competente de la otra Parte Contratante o del Organismo en quien ésta delegue dicha facultad.

3. El personal itinerante al servicio de empresas de transporte aéreo que desempeñe su actividad en el territorio de ambas Partes Contratantes estará sujeto a la legislación en cuyo territorio dicha empresa tenga el asiento principal de sus negocios.

4. Los trabajadores asalariados que desempeñen su actividad a bordo de buques o embarcaciones estarán sometidos a la legislación de la Parte Contratante cuya bandera enarbole la nave.

No obstante lo anterior, cuando el trabajador sea remunerado por esa actividad por una empresa o una persona que tenga su domicilio en el territorio de la otra Parte Contratante, estará sometido a la legislación de esta última Parte Contratante si reside en su territorio; la persona o empresa que pague la retribución será considerada como empleador para la aplicación de dicha legislación.

5. Los trabajadores empleados en labores de carga, descarga, reparación de buques y servicios de vigilancia en los puertos estarán sometidos a la legislación de la Parte Contratante a cuyo territorio pertenezcan dichos puertos.

6. Este Convenio no afectará a las disposiciones de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 18 de abril de 1961, ni a las de la Convención de Viena sobre las Relaciones Consulares de 24 de abril de 1963.

7. Las personas enviadas por una de las Partes Contratantes en misiones de cooperación al territorio de la otra Parte Contratante quedarán sometidas a la legislación sobre Seguridad Social del país que las envía, salvo lo dispuesto en los Acuerdos de cooperación.

8. Las Autoridades competentes de ambas Partes Contratantes o los Organismos designados por ellas podrán, de común acuerdo, en interés de ciertas personas o categorías de personas, establecer otras excepciones o modificar las previstas en los apartados anteriores.

TÍTULO III Disposiciones relativas a las pensiones

CAPÍTULO I Pensiones por invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada, muerte y supervivencia

Artículo 7.- Liquidación de pensiones

El trabajador que haya estado sucesiva o alternativamente sometido a la legislación de una y otra Parte Contratante tendrá derecho a las pensiones reguladas en este capítulo en las condiciones siguientes:

1. Si se cumplen los requisitos exigidos por la legislación de una o de ambas Partes Contratantes para adquirir derecho a las pensiones, la Institución o las Instituciones competentes aplicarán su propia legislación teniendo en cuenta únicamente los períodos de seguro cumplidos bajo dicha legislación.

2. Si no se cumplen los requisitos exigidos por la legislación de una o ambas Partes Contratantes para adquirir derecho a las pensiones, la Institución o Instituciones competentes totalizarán con los propios los períodos de seguro cumplidos bajo la legislación de la otra Parte Contratante. Cuando efectuada la totalización se alcance el derecho a la pensión, para el cálculo de su cuantía se aplicarán las reglas siguientes:

a) Una Parte, o ambas Partes Contratantes, en su caso, determinará por separado la cuantía de la pensión a la cual el interesado hubiera tenido derecho, como si todos los períodos de seguro totalizados hubieran sido cumplidos bajo su propia legislación (pensión teórica).

b) El importe de la pensión, que, en su caso, corresponda pagar a cada Parte Contratante, se establecerá por ella aplicando a la pensión teórica calculada según su legislación la misma proporción existente entre el período de seguro cumplido en la Parte Contratante a la que pertenece la Institución que calcula la pensión y la totalidad de los períodos de seguro cumplidos de ambas Partes Contratantes.

c) Si la legislación de alguna de las Partes Contratantes exige una duración máxima de períodos de seguro para el reconocimiento de una pensión completa, la Institución competente de esa Parte Contratante tomará en cuenta, para los fines de la totalización, solamente los períodos de cotización en la otra Parte Contratante necesarios para alcanzar derecho a pensión.

Artículo 8.- Períodos de seguro inferiores a un año

1. No obstante lo dispuesto en el artículo 7, apartado 2, cuando la duración total de los períodos de seguro cumplidos bajo la legislación de una Parte Contratante no llegue a un año y, con arreglo a la legislación de esa Parte Contratante, no se adquiera ningún derecho a pensión, la Institución de dicha Parte Contratante no reconocerá pensión alguna por el referido período.

Los períodos citados se tendrán en cuenta, si fuere necesario, por la Institución de la otra Parte Contratante para el reconocimiento del derecho y determinación de la cuantía de la pensión, según su propia legislación, pero ésta no aplicará lo establecido en el apartado 2, b), del artículo 7.

2. No obstante lo establecido en el apartado anterior, los períodos inferiores a un año acreditados en ambas Partes Contratantes podrán ser totalizados por aquella Parte Contratante en la que el interesado reúna los requisitos para acceder a la pensión.

**Artículo 9.- Condición de aseguramiento en la fecha del hecho causante,
conservación de derechos e incompatibilidades**

1. Si la legislación de una Parte Contratante subordina la concesión de las pensiones reguladas en este capítulo a la condición de que el trabajador haya estado sujeto a su legislación en el momento de producirse el hecho causante de la pensión, esta condición se considerará cumplida, si en dicho momento el trabajador está asegurado en virtud de la legislación de la otra Parte Contratante o, en su defecto, cuando reciba una pensión de esa Parte Contratante de la misma naturaleza o una pensión de distinta naturaleza pero generada o causada por el propio asegurado.

El mismo principio se aplicará para el reconocimiento de las pensiones de muerte y supervivencia para que, si es necesario, se tenga en cuenta la situación de alta o de pensionista del sujeto causante, en la otra Parte Contratante.

2. Si la legislación de una Parte Contratante exige para reconocer la pensión que se hayan cumplido períodos de cotización en un tiempo determinado inmediatamente anterior al hecho causante, esta condición se considerará cumplida si el interesado la acredita en el período inmediatamente anterior al reconocimiento de la pensión en la otra Parte Contratante.

3. Las cláusulas de reducción, de suspensión o de supresión previstas por la legislación de una de las Partes Contratantes en el caso de pensionistas que ejercieran una actividad laboral, les afectarán aunque ejerzan esa actividad en el territorio de la otra Parte Contratante.

Artículo 10.- Base reguladora de pensiones

1. Para determinar las bases sobre las cuales se realizará el cálculo de las pensiones la Institución competente de cada Parte Contratante aplicará su propia legislación.

2. Sin perjuicio de lo anterior, cuando todo o parte del período de cotización que haya de tenerse en cuenta por la Institución competente de una Parte Contratante para el cálculo de la base reguladora de las pensiones correspondan a períodos acreditados bajo el sistema de Seguridad Social de la otra Parte Contratante, la citada Institución determinará dicha base de la siguiente forma:

A) Por la parte española:

a) El cálculo se realizará en función de las cotizaciones reales del asegurado durante los años que precedan inmediatamente al pago de la última cotización a la Seguridad Social española.

b) La cuantía de la pensión obtenida será incrementada con el importe de los aumentos y revalorizaciones habidos para cada año posterior y hasta el hecho causante, para pensiones de la misma naturaleza.

B) Por la parte mexicana:

a) El cálculo se realizará con base en los períodos reales de cotización que el asegurado haya cubierto durante los años que precedan inmediatamente al pago de la última aportación al Instituto Mexicano del Seguro Social.

b) La cuantía de la pensión obtenida será incrementada con el importe de los aumentos y revalorizaciones habidos para cada año posterior y hasta el hecho causante, para pensiones de la misma naturaleza.

Artículo 11.- Cotizaciones en Regímenes especiales

Si la legislación de una de las Partes condiciona el derecho o la concesión de determinados beneficios al cumplimiento de períodos de seguro en una profesión sometida a un régimen especial o, en una profesión o empleo determinado, los períodos

cumplidos bajo la legislación de la otra Parte Contratante sólo se tendrán en cuenta para la concesión de tales beneficios si hubieran sido acreditados en la misma profesión o, en su caso, en el mismo empleo.

Si teniendo en cuenta los períodos así cumplidos el interesado no satisface las condiciones requeridas para beneficiarse de la pensión de un régimen especial, estos períodos serán tenidos en cuenta para la concesión de pensión del régimen general o de otro régimen especial en el que el interesado pudiera acreditar derecho.

Artículo 12.- Determinación de la incapacidad

Para determinar el grado de disminución de la capacidad de trabajo del asegurado, las Instituciones competentes de cada una de las Partes Contratantes tendrán en cuenta los informes médicos y los datos administrativos emitidos por las Instituciones de la otra Parte Contratante. No obstante lo anterior, cada Institución podrá someter al asegurado al reconocimiento por un médico de su elección.

CAPÍTULO II Pensiones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales

Artículo 13.- Determinación del derecho a pensiones

El derecho a las pensiones derivadas de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales será determinado de acuerdo con la legislación de la Parte Contratante donde el trabajador se hallase sujeto en la fecha de producirse el accidente o de contraerse la enfermedad.

Artículo 14.- Agravación de las secuelas de un accidente de trabajo

Si el trabajador beneficiario de pensión de una de las Partes Contratantes tiene una recaída o agravación de las secuelas de un accidente de trabajo y está sujeto al sistema de Seguridad Social de la otra Parte Contratante, las pensiones que, conforme a la legislación aplicable, puedan corresponderle por estos hechos estarán a cargo de la Institución competente de la Parte Contratante en la que el trabajador hubiera estado asegurado en el momento de producirse el accidente de trabajo.

Artículo 15.- Enfermedades profesionales y su agravamiento

1. Las pensiones por enfermedades profesionales se regularán de acuerdo con la legislación de la Parte Contratante que fuere aplicable al trabajador durante el tiempo que desempeñó la actividad que provocó la enfermedad profesional, aun en los casos en que la enfermedad se diagnostique por primera vez, estando ya sujeto a la legislación de la otra Parte Contratante.

2. En el supuesto de que el trabajador haya realizado la actividad que le provocó la enfermedad profesional de manera sucesiva y alternativa estando sujeto a la legislación de una y otra Parte Contratante, sus derechos se determinarán de acuerdo con la legislación de la Parte Contratante a la que el trabajador hubiera estado sujeto en último lugar por razón de dicha actividad. Si no alcanza derecho a la prestación en esa Parte Contratante, sería de aplicación lo dispuesto en la legislación de la primera.

3. En caso de que una enfermedad profesional haya originado la concesión de pensiones a un trabajador por una de las Partes Contratantes, ésta responderá de cualquier agravación de la enfermedad que pueda tener lugar, aun cuando se halle sujeto a la legislación de la otra Parte Contratante, siempre que el mismo no haya realizado una actividad con igual riesgo, estando sujeto a la legislación de esta última Parte Contratante.

4. Si después de haber sido reconocida una pensión de invalidez por enfermedad profesional por la Institución competente de una Parte Contratante, el interesado ejerciere una actividad susceptible de agravar la enfermedad profesional que padece estando sujeto a la legislación de la otra Parte Contratante, la Institución competente de la primera continuará abonando la pensión que tenía reconocida sin tener en cuenta la agravación con arreglo a lo dispuesto por su legislación.

La Institución competente de la segunda Parte Contratante, a cuya legislación estaba sujeto el interesado mientras se producía la agravación, le concederá una pensión cuya cuantía será el resultado de la diferencia que exista entre la cuantía de la pensión a la que el interesado tenga derecho después de la agravación y la cuantía de la pensión a la que hubiera tenido derecho en esa Parte Contratante antes de la misma.

Artículo 16.- Valoración de la incapacidad derivada de accidente de trabajo o enfermedades profesionales

Para valorar la disminución de la capacidad derivada de un accidente de trabajo o de una enfermedad profesional, se tendrán en cuenta las secuelas de anteriores accidentes de trabajo o enfermedades profesionales que pudiera haber sufrido el trabajador, aunque éstos se hubieran producido estando sujeto a la legislación de la otra Parte Contratante.

TÍTULO IV Disposiciones diversas, transitorias y finales

CAPÍTULO I Disposiciones diversas

Artículo 17.- Normas específicas para los supuestos de totalización de períodos

1. Cuando deba llevarse a cabo la totalización de períodos de seguro o cotización cumplidos en ambas Partes Contratantes para el reconocimiento del derecho a recibir pensiones, se aplicarán las siguientes reglas:

a) Cuando coincida un período de seguro obligatorio con un período de seguro voluntario o equivalente, se tendrá en cuenta el período de seguro obligatorio.

b) Cuando coincidan períodos de seguro equivalentes en ambas Partes Contratantes, se tomarán en cuenta los acreditados en la Parte en la que el trabajador haya estado asegurado en último lugar. Si no existieren períodos obligatorios anteriores en ninguna de las Partes Contratantes, se tomarán en cuenta los períodos equivalentes de la Parte Contratante en la que se hayan acreditado períodos obligatorios con posterioridad.

c) Cuando en una de las Partes Contratantes no sea posible precisar la época en que determinados períodos de seguro hayan sido cumplidos, se presumirá que dichos períodos no se superponen con los períodos de seguro cumplidos en la otra Parte Contratante.

2. En relación a las conversiones de los períodos de seguro para el reconocimiento del derecho a las pensiones se aplicarán las siguientes normas:

a) Una semana equivale a siete días y a la inversa; y

b) Solamente en el caso de que al efectuar la conversión de los días en semanas resultara un sobrante de días mayor de tres, se considerará como otra semana completa.

Artículo 18.- Totalización de períodos de seguro para admisión de seguro voluntario

Las personas a las que sea de aplicación el Convenio podrán ser admitidas al seguro voluntario o facultativo de acuerdo con la legislación interna de las Partes Contratantes, a cuyo efecto se podrán totalizar, si es necesario, los períodos de seguro acreditados en ambas Partes Contratantes.

Artículo 19.- Revalorización de las pensiones

Las pensiones reconocidas por aplicación de las normas del título III del presente Convenio se revalorizarán con la misma periodicidad y en idéntica cuantía que las pensiones reconocidas al amparo de la legislación interna de cada una de las Partes Contratantes. Sin embargo, cuando la cuantía de una pensión haya sido determinada bajo la fórmula "pro rata temporis", prevista en el apartado 2 del artículo 7, el importe de la revalorización se determinará mediante la aplicación de la misma regla de proporcionalidad que se haya aplicado para establecer el importe de la pensión.

Artículo 20.- Presentación y expedición de documentos y sus efectos jurídicos

1. Las solicitudes, declaraciones, recursos y otros documentos que deban presentarse de conformidad con la legislación de una Parte Contratante podrán ser presentados ante las Autoridades competentes o Instituciones correspondientes de la otra Parte Contratante, siempre y cuando se presenten dentro del plazo que establece la legislación de la Parte Contratante a la que vayan dirigidos.

2. Cualquier solicitud de pensión presentada según la legislación de una de las Partes Contratantes será considerada como una solicitud presentada de conformidad con la legislación de la otra Parte Contratante, siempre que el interesado así lo manifieste o declare expresamente, o cuando se deduzca claramente de la documentación presentada que ha desempeñado una actividad laboral en el territorio de dicha Parte Contratante.

3. El beneficio de las exenciones de derechos de registro, de escritura, de timbre y de tasas consulares u otros análogos, previstos en la legislación de cada una de las Partes Contratantes, se extenderá a los certificados y documentos que se expidan por las Administraciones o Instituciones competentes de la otra Parte Contratante en aplicación del presente Convenio.

4. Todos los actos administrativos y documentos que se expidan para la aplicación del presente Convenio serán dispensados de los requisitos de legalización y legitimación.

Artículo 21.- Colaboración administrativa entre Instituciones

Las Instituciones competentes de ambas Partes Contratantes podrán solicitar, en cualquier momento, reconocimientos médicos o comprobaciones de los hechos y actos de los que pudieran derivarse el reconocimiento, la modificación, la suspensión, la extinción o el mantenimiento del derecho a las pensiones por ellas reconocidos. Los gastos que en consecuencia se produzcan serán reintegrados, sin demora, por la Institución competente que solicitó el reconocimiento o la comprobación, cuando se reciban los justificantes detallados de tales gastos.

Artículo 22.- Modalidades y garantía del pago de las pensiones

1. Las Instituciones competentes de cada una de las Partes Contratantes quedarán liberadas de los pagos a los que en aplicación del presente Convenio queden obligadas, cuando éstos se efectúen en la moneda de curso legal del país que otorgue las pensiones.

2. Si se promulgaren en alguna de las Partes Contratantes disposiciones que restrinjan la transferencia de divisas, ambas Partes Contratantes adoptarán de inmediato las

medidas necesarias para garantizar la efectividad de los derechos derivados del presente Convenio.

Artículo 23.- Atribuciones de las Autoridades competentes

1. Las Autoridades competentes de ambas Partes Contratantes deberán:

a) Celebrar los Acuerdos administrativos necesarios para la aplicación y desarrollo del presente Convenio.

b) Designar los respectivos Organismos de enlace.

c) Mantenerse mutuamente informadas de las medidas adoptadas en el plano interno para la aplicación del presente Convenio.

d) Notificarse todas las disposiciones legislativas y reglamentarias que modifiquen aquellas a que se refiere el artículo 2; y

e) Prestarse la más amplia colaboración técnica y administrativa posible para la aplicación de este Convenio.

2. Podrá reunirse una Comisión presidida por las Autoridades competentes de ambas Partes, a petición de cualquiera de ellas, con la finalidad de examinar los problemas que puedan surgir en la aplicación de este Convenio y de los Acuerdos de desarrollo.

Artículo 24.- Solución de controversias

Las Autoridades competentes de cada una de las Partes Contratantes resolverán, de común acuerdo, las diferencias que en la interpretación y en aplicación del presente Convenio y de los Acuerdos administrativos que al respecto se celebren pudieran suscitarse.

CAPÍTULO II Disposiciones transitorias

Artículo 25.- Cómputo de períodos anteriores a la vigencia del Convenio

1. Los períodos de aseguramiento cumplidos de acuerdo con la legislación de cada una de las Partes Contratantes antes de la fecha de entrada en vigor del presente Convenio se tomarán en consideración para determinar el derecho a las pensiones que se establecen en el mismo.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior y en el apartado 1, a), del artículo 17, cuando se haya producido una coincidencia de períodos de seguro obligatorio y voluntario, anteriores a la entrada en vigor del presente Convenio, cada una de las Partes Contratantes tomará en consideración los períodos acreditados de conformidad con su legislación, para determinar el derecho a la pensión y la cuantía de la misma.

Artículo 26.- Derechos originados antes de la entrada en vigor del Convenio

La aplicación del presente Convenio otorgará derecho a pensiones por contingencias originadas con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del mismo, salvo los supuestos en que la contingencia hubiere dado lugar a una indemnización o pago único. Sin embargo, el pago de las mismas no se hará con efectos retroactivos a dicha fecha.

CAPÍTULO III Disposiciones finales

Artículo 27.- Vigencia y entrada en vigor del Convenio

1. El presente Convenio se establece por el término de dos años y podrá ser denunciado por voluntad de cualquiera de las Partes Contratantes, previa notificación por vía diplomática que se realice a la Otra con seis meses de antelación. Se renovará tácitamente por períodos iguales de dos años siempre que no se denuncie en el plazo señalado.

2. En caso de denuncia, las Partes Contratantes reconocerán los derechos adquiridos y, en su caso, continuarán otorgando las pensiones a los beneficiarios correspondientes

concedidas al amparo de este Convenio. Respecto a los derechos en curso de adquisición, las Partes Contratantes acordarán las disposiciones que los garanticen.

3. Cada una de las Partes Contratantes notificará por escrito a la Otra el cumplimiento de los requisitos exigidos por su legislación para la entrada en vigor del presente Convenio.

4. El presente Convenio entrará en vigor el primer día del segundo mes siguiente a aquel en que se reciba la última notificación.

CONVENIO DE 8 DE ABRIL DE 2003, COMPLEMENTARIO AL CONVENIO DE SEGURIDAD SOCIAL ENTRE EL REINO DE ESPAÑA Y LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE 25 DE ABRIL DE 1994

Convenio Complementario.

(BOE núm. 168, de 15 de julio de 2003)

El Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos, en adelante denominados “las Partes”;

Tomando en cuenta lo dispuesto en el Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos, firmado en la ciudad de Madrid, el 25 de abril de 1994, en cuyo artículo 17, apartado 1.a), se establece que, en el caso de coincidir un período de seguro obligatorio con un período de seguro voluntario, sólo se tomará en consideración el primero;

Considerando que dicha disposición, que tiene sentido a efectos del reconocimiento del derecho, impide, en la práctica, que los períodos de seguro voluntarios, en el caso de que la legislación interna permita su coincidencia con períodos de seguro obligatorio en otro país, puedan tomarse en consideración para aumentar la cuantía de la prestación;

Considerando que actualmente es preferible una sobreprotección en materia de Seguridad Social que una deficiencia de la misma, tratando de potenciar e impulsar

para ello el aseguramiento voluntario, con el objeto final de facilitar la circulación de los trabajadores de los diversos países;

Reconociendo los entendimientos alcanzados entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el Instituto Mexicano del Seguro Social, es necesario complementar el Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos, firmado en la ciudad de Madrid, el 25 de abril de 1994;

Han acordado lo siguiente:

Artículo 1.- Definiciones

1. El término “Convenio” designa el Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y los Estados Unidos Mexicanos de fecha 25 de abril de 1994.
2. El término “Convenio Complementario” designa el presente Convenio Complementario.

Artículo 2.- Cuantías debidas en virtud de períodos de seguro voluntario

Para calcular tanto la pensión teórica como el importe efectivo de la prestación con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7, apartado 2, del Convenio, se aplicarán las reglas establecidas en el artículo 17 del Convenio.

La cuantía efectivamente debida, calculada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7, apartado 2, del Convenio, se aumentará en la cuantía que corresponda a los períodos de seguro voluntario que no hayan sido computados con arreglo a lo dispuesto en el artículo 17, apartado 1, regla a), del Convenio. Este aumento se calculará según lo dispuesto por la legislación vigente de la Parte con arreglo a la cual se hayan cumplido los períodos de seguro voluntario y de acuerdo a las cotizaciones efectivamente realizadas en los ramos de seguro y coberturas correspondientes.

Artículo 3.- Disposición final

El presente Convenio Complementario se aplicará provisionalmente el día primero del mes siguiente a su firma, entrará en vigor de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27.3 del Convenio, y tendrá la misma duración que éste.

FUENTES DE CONSULTA

BIBLIOGRAFIA

Almansa, Pastor José M., *Derecho de la Seguridad Social*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1979.

Alonso, Olea Manuel, *Instituciones de Seguridad Social. Centro de Estudios Constitucionales*. Madrid, 1979.

Álvarez, del Castillo Enrique, *El Derecho Social y los Derechos Sociales Mexicanos*, México, Porrúa, 1982

Arce, Cano Gustavo, *De los seguros sociales a la seguridad social*, México, Porrúa, 1972

Arce, Cano Gustavo, *Los Seguros Sociales en México*. México, Ediciones Botas, 1944.

Artigas, Carmen, *Una mirada a la Protección Social desde los Derechos Humanos y otros Contextos internacionales*.

Ávila, Salcedo Luis F., *La Seguridad Social y el Instituto Mexicano del Seguro Social*, México, Porrúa– Anahuac, 2007.

Beveridge, William, *Las Bases de la Seguridad Social*. México, FCE, 1987.

Briceño, Ruiz Alberto, *Derecho Mexicano de los Seguros Sociales*, México, Harla. 1987.

Carrillo, Prieto Ignacio, *Derecho de la Seguridad Social Introducción al Derecho Mexicano, Tomo II*. México, UNAM , 1981.

Carrillo, Prieto Ignacio, *Derecho Social en el Derecho Las Humanidades en el Siglo XX*. México, UNAM, 1975.

Cázares, García Gustavo, *Derecho de la Seguridad Social en México a inicios del Siglo XXI una visión en conjunto*, México, Porrúa, 2007

Cázares, García Gustavo, *Diccionario Jurídico de Seguridad Social*. México, IJ, UNAM , 1994.

Charis Gómez Roberto, *Derecho Internacional del Trabajo*, México, Porrúa, 2000.

De Buen, Lozano Néstor y Morgado Valenzuela Emilio, *Instituciones del Trabajo y de la Seguridad Social*. México, AIADTSS y UNAM , 1997.

De Buen, Lozano Néstor, *Derecho del Trabajo Tomo II*, México, Porrúa, 1979.

García, Cruz Miguel, *Evolución Mexicana del Ideario de la Seguridad Social*, México, IIS UNAM, 1962.

Gracia, Cruz Miguel, *La Seguridad Sociales Ciencia*, México, UNAM, 1964.

Gracia, Cruz Miguel, *La Seguridad Social en México, bases evolución, importancia económica, social, política y cultural*, Tomo I, México, B. Costa Amic Editor.

García, Nieto Héctor Ulises, Pacheco Espejel Arturo A., Vargas Alencaster Luis Daniel, Camacho Servín Pablo, *El Instituto Mexicano del Seguro Social y la crisis financiera del esquema de jubilaciones y pensiones de sus trabajadores*, México. IET, 2004.

Hernández, Cervantes Aleida, *La Seguridad Social en crisis, el caso del Seguro Social en México*, Porrúa, 2008.

IMSS, *La Seguridad Social en el Proceso de Cambio Internacional*, México, 1980.

Lastra, Lastra José Manuel, *Diccionario de Derecho del Trabajo* .México, Porrúa – UNAM, 2001.

Laurell, Asa Cristina y Ruiz Liliana, *¿Podemos garantizar el Derecho a la Salud?*. México, Fundación Federich Ebert y UAM, 1996.

López, Reyes Amalia y Lozano Fuentes José Manuel, *Historia de México*, Compañía Editorial Continental, S.A., 1973.

Martínez, Manterola Alejandro, *Beneficencia, Asistencia, Seguridad Social y el Derecho a la Protección de la Salud. Derecho Constitucional a la Protección de la Salud*. México, Porrúa, 1983.

Marx-Engels, *Manifiesto del Partido comunista y otros escritos políticos*, México, 1989, Grijalbo.

Mendizábal, Bermúdez Gabriela, *Reflexiones sobre la Financiación de la Seguridad Social*. México, Serie Biblioteca CIESS, 2006.

Mendizábal, Bermúdez Gabriela, *La Seguridad Social en México*, México, Porrúa, 2007

Narro, Robles José, *La Seguridad Social mexicana en los albores del siglo XXI. Una visión de la modernización de México*. México, FCE, 1993.

Núñez, Ochoa José Antonio, *La Seguridad Social y el Instituto Mexicano del Seguro Social*, México, Porrúa.

OIT, *Financiación de la Seguridad Social*, Ginebra, 2001.

OIT, *Introducción a la Seguridad Social*, Ginebra, 1970.

OIT, *Regímenes de Pensiones*, Ginebra, 2001.

OIT, *Seguridad Social un Nuevo Concepto*, Ginebra, 2002.

Ruiz, Moreno Ángel Guillermo, *El Derecho Social en México a inicios del siglo XXI, una visión en conjunto*, México, Porrúa, 2007.

Ruiz, Moreno Ángel Guillermo, *Nuevo Derecho de la Seguridad Social una visión en conjunto*, México, Porrúa, 2007.

Seara, Vázquez Modesto, *Derecho Internacional Publico*, México, Porrúa, 1997.

Solís, Soberón Fernando y Villagómez F. Alejandro, *La Seguridad Social en México*, México, FCE-CIDE, 2001.

Tetelboin, Henrion Carolina, *¿Alternativas en Seguridad Social? En la Seguridad Social. Reforma y Retos.*, México, IIE- UNAM, 1999.

Valls , Hernández Sergio, *Seguridad Social y Derecho*. México, IMSS, 1997

Velázquez, Elizarrarrás Juan Carlos, *El Derecho Internacional Público en la agenda política de las Relaciones Internacionales*, México, UNAM-FCPyS, 2005.

TESIS Y TESISINAS

Cedillo, Velázquez Edgar Genaro,. *Los acuerdos interinstitucionales en la ley sobre la celebración de tratados*, México, UNAM-FCPYS,. 2010.

González, Castro Maurilio. *La Seguridad Social mexicana y su relación con los convenios ratificados por México ante la Organización del Trabajo*, México, UNAM-FCPYS,2003.

Jiménez Ruiz, Carmen. *El desarrollo de la Seguridad Social en el IMSS y su proyección internacional a través de su unidad de asuntos internacionales*, México, UNAM-FCPYS, 2001.

Martínez Soto, Claudia. *Situación actual y expectativas de la Seguridad Social en el contexto internacional*, México, UNAM-FCPYS, 1997.

Bello Nava, Loenel. *La Seguridad Social en el ámbito internacional su relación con México*, México, UNAM-FCPYS, 1992.

Sarrelague Río, Humberto. *El orden internacional y la Seguridad Social de los trabajadores al servicio del Estado en México*, México, UNAM-FCPYS, 1992.

DOCUMENTOS Y TRATADOS

Balance del Instituto Mexicano del Seguro Social presentado en el año 2008.

Código Fiscal de la Federación

Convención de Viena sobre relaciones Diplomáticas del 18 de abril de 1961.

Convención de Viena sobre relaciones Consulares del 24 de abril de 1963.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Ley del Seguro Social 2009

Ley del Seguro Social 2010

Ley Federal del Trabajo 2010

Ley sobre la celebración de los tratados de 1992.

Reglamento de Afiliación para el IMSS 2010

Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización 2010

Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación de la Prima de Seguro de Riesgos de Trabajo

Convenios Bilaterales del IMSS

CIBEROGRAFIA

Asociación Internacional de Seguridad Social

www.issa.int

Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas

www.juridicas.unam.mx

Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

www.ciss.org.mx

Instituto Mexicano del Seguro Social

www.imss.gob.mx

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

www.ilo.org

Secretaría de Relaciones Exteriores

www.sre.gob.mx