

ACADEMIA MEXICANA DE DERECHO DE LA
SEGURIDAD SOCIAL.

COLEGIO DE JALISCO DE LA ACADEMIA MEXICANA
DE DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

PRESENTE Y FUTURO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN
MÉXICO.

ALBERTO BRICEÑO RUIZ.

JUNIO 2010

I. EL SISTEMA EN LA ACTUALIDAD.

La presentación de los tiempos actuales en los que se desarrolla la seguridad social en el país, tiene su principal expresión en la Ley del Seguro Social aprobada en 1995, vigente a partir del 1º de julio de 1997; con este ordenamiento se inicia la administración compartida al propiciar la intervención de los organismos privados en las esferas antes reservadas al Instituto Mexicano del Seguro Social. La Ley tiene cuatro antecedentes que fueron hábilmente llevados a cabo mediante iniciativas de los Ejecutivos Federales, sin que los trabajadores percibieran los alcances de los cambios.

1. En 1992 se integra en la Ley del Seguro Social el seguro de retiro en el artículo 11; este primer paso permite la intervención de los bancos, sociedades anónimas de capital variable, en la administración de las cuotas del dos por ciento del salario base de cotización; los patrones pagaban directamente al banco que seleccionaban; el banco abría una cuenta individual a favor de cada trabajador y transfería los recursos a Banco de México, dentro de los cuatro días hábiles bancarios siguientes, recibía además los recursos del Infonavit y abría dos subcuentas una a nombre del Instituto Mexicano del Seguro Social y otra a nombre del Infonavit; el primero es acreedor de Banco de México y responsable ante cada trabajador de la cuenta individual. Esta reforma permitió que se familiarizara el término de “cuentas individuales”, al hacer al trabajador propietario de un recurso que se acumulaba periódicamente; el trabajador podría disponer del diez por ciento en el supuesto de quedar desempleado, una vez cada cinco años. lo más importante es que abrió la posibilidad de inició a la participación de organismos privados, en la administración del seguro social. La administración del seguro de retiro fue confiada a un comité técnico integrado con representación plural, bajo la égida del Secretario de Hacienda y Crédito Público alejada de las estructuras del Instituto, a pesar de ser uno de sus órganos de gobierno.

2. El segundo paso llevado a cabo, fue la reforma de 1993, donde se incorporan normas del Código Fiscal de la Federación: determina que los preceptos referidos a las cuotas que consignan cargas a los particulares, tengan la naturaleza de fiscal, lo que permite la

aplicación de ese Código; se dota al Instituto Mexicano del Seguro Social de mayores facultades de sanción; se equipara la omisión de la falta de inscripción del trabajador o la falta en el pago de las cuotas a una defraudación fiscal.

3. El tercer paso fue la reforma de 1994; desaparece el comité técnico regulador del seguro de retiro, se conforma y señala atribuciones a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR); queda alejada definitivamente de las estructuras de gobierno del Instituto Mexicano del Seguro Social; la reforma establece las bases que deberá reunir la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, con lo que la Ley del Seguro Social tiene primacía como norma sustantiva.

Las reformas permitieron:

1. que el seguro acumulara más de 20 mil cuentas individuales de las cuales el treinta y tres por ciento, carecerían de posibilidad de reclamación por ausencia de datos precisos del trabajador;

2. Que en 2001 el Ejecutivo Federal solicitara de la Cámara de Diputados, la autorización para disponer de veinte mil millones de esos fondos, con los cuales creó la Financiera Rural (once mil).

3. Que se rompiera la exclusividad que tenía el Instituto Mexicano del Seguro Social: en regulación queda en dos leyes, la Ley del Seguro Social y la Ley para la Coordinación de los sistemas de Ahorro para el Retiro y las disposiciones generales de la Consar; en autoridades intervienen la Consar, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; en administración participan los bancos privados al recibir las cuotas, emitir cuentas individuales y transmitir los fondos.

4. El último paso se dio en abril de 2005, con el Dictamen del Instituto Mexicano del Seguro Social, en el se analiza la situación de cada seguro; el de enfermedad y maternidad dispuso ilegalmente de los fondos que podrían integrar las reservas de pensiones, con lo que el Instituto carecía de recursos para cubrir las pensiones por incapacidad permanente en el seguro de riesgo de trabajo, así como por invalidez y muerte, además de las pensiones por cesantía en edad avanzada y vejez. Esta falta de reservas para hacer frente al pago de pensiones, permitió atender las presiones del Banco Mundial y

consolidar el sistema de cuentas individuales. El andamiaje se había construido para facilitar la participación de las instituciones financieras privadas en el manejo y disposición de las aportaciones, consideradas contribuciones.

La Ley del Seguro Social aprobada en diciembre de 1995, vigente a partir del 01 de julio de 1997, consolida el sistema de cuentas individuales limitado al seguro de enfermedad y maternidad, sin embargo la reforma es delicada:

1. Se lleva a cabo la administración compartida en cada seguro:
 - a) En riesgos de trabajo con la participación de las aseguradoras en el pago de la pensión por incapacidad permanente y muerte;
 - b) En enfermedad y maternidad con el incrementode los servicios subrogados;
 - c) En invalidez y vida con las aseguradoras privadas;
 - d) En retiro, cesantía en edad avanzada y vejez con la participación de las administradoras de fondos de pensiones y las sociedades especializadas de inversión.
2. El sistema de cuentas individuales no es obligatorio; se establece un sistema voluntario, donde los trabajadores tienen dos derechos; uno a determinar que sus fondos pensionarios se integren en cuentas individuales con las cuotas del 6.5% del salario base de cotización que en forma tripartita se enteran al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez,; un segundo derecho es que los trabajadores seleccionen la administradora de los fondos (AFORE), para lo cual celebraran un contrato por adhesión y los fondos se trasladaran a la afore, para que ésta obtenga acciones de una de las cinco sociedades de inversión especializadas.
3. El contrato por adhesión que celebra con la afore tiene serias violaciones constitucionales y legales:
 - 3.1. En la declaración primera, atribuida al trabajador, se llega al absurdo de imponerle el reconocimiento de que su capital pensionario está expuesto a perdidas o utilidades por las fluctuaciones del mercado; esta declaración viola la fracción XXVII del artículo 123 constitucional, por lo que

es condición nula y no obliga al trabajador aunque se exprese en el contrato, al implicar renuncia a un derecho consagrado a su favor en las leyes de protección y auxilio.

- 3.2. En la cláusula quinta se contiene una comisión mercantil, donde el trabajador supuestamente confiere a la AFORE, el derecho a adquirir en su nombre, acciones de una de las cinco SIEFORE, además de custodiar las acciones, representarlo en las asambleas de accionistas, cuando el trabajador considere asistir, deberá solicitarlo con 8 días de anticipación. La AFORE solicitará el valor de las acciones a la Bolsa Mexicana de Valores, la cantidad resultante será el monto de la cuenta individual; en caso de ser posible trasladarán los fondos que determine el Instituto Mexicano del Seguro Social a la aseguradora seleccionada por el trabajador.

Las reformas sujetan al trabajador a la letra de los contratos por adhesión, cuyo contenido es ignorado por los trabajadores; en 2009 la pérdida que resintieron los trabajadores fue superior a los 90 mil millones de pesos. Cuando el trabajador o sus beneficiario pretenden conocer su situación o interponer algún recurso, con la diversidad y confusión de las leyes les impiden conocerlas y tener un fácil acceso a algún medio de defensa. A pesar de las evidencias de las violaciones, el trabajador asume la responsabilidad de fondear su pensión y corre con los riesgos derivados de su inversión en el mercado de valores, además de liberar al Instituto Mexicano del Seguro Social de la responsabilidad de contar con reservas para el pago de pensiones. El costo de la transición ha implicado un enorme gasto al erario federal, cuya cantidad aún no se ha determinado.

Todas las pensiones serán pagadas por la aseguradora que determine el trabajador o sus beneficiarios. Se impone como condición para pagar la pensión que el trabajador celebre con la aseguradora dos contratos, uno de renta vitalicia y otro de sobrevivencia.

El trabajador que determine que su fondo pensionario esté en una cuenta individual y seleccione AFORE, celebra tres contratos, además de renta vitalicia y sobrevivencia, el de la AFORE. El

trabajador que no determine que su fondo pensionario esté en una cuenta individual celebrará los contratos mencionados con la aseguradora que seleccione. Los contratos tienen naturaleza mercantil, ajenos a la seguridad social.

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro tiene en la Ley del Seguro Social facultades de control, regulación y supervisión de las pensiones, que tienen a su cargo las administradoras de fondos para el retiro, las sociedades de inversión especializada de los fondos para el retiro y las aseguradoras, a las que se considera entidades financieras, además de ser sociedades anónimas de capital variable. Se determinan las normas que deberá contener la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro para autorizar la constitución de las afore y las siefore, así como para regular a la Consar. La Ley del SAR entró en vigor el 26 de mayo de 1996.

El Presidente Zedillo, al año de vigencia de la Ley del Seguro Social, destacó los siguientes supuestos avances:

1. La nueva Ley le **da certidumbre a la viabilidad financiera del IMSS**, y elimina las inequidades del pasado; remonta rezagos acumulados en las últimas tres décadas. A poco menos de un año de su vigencia, la ley ha permitido a la Institución **liberarse para siempre del pasivo que amenazaba la salud financiera**, y que limitaba drásticamente su capacidad de atención.

Para 2009 el pasivo del Instituto superaba los 900 mil millones de pesos.

2. Más de 11 millones de trabajadores ya han elegido una administradora de Fondos para el Retiro. En las cuentas individuales al final de este año, **habrá casi 35,000 millones de pesos**.

Para 2009 hay 30 millones de cuentas individuales contra 12 millones de asegurados; las afore han recibido más de un billón de pesos, de los cuales más de 100 mil millones han sido de utilidad, mientras los trabajadores han resentido una pérdida por 90 mil millones.

3. Consideró que se está ampliando la capacidad en guarderías, en respuesta a reclamos de las madres que trabajan. La meta es duplicar en los próximos tres años estos servicios. En lo que va de vigencia de la nueva Ley, entraron en funcionamiento 23 nuevas guarderías.

A 2009 tenemos más de mil cuatrocientas guarderías subrogadas, sin control adecuado –caso ABC en Sonora- ha disminuido el número de las institucionales, con el argumento absurdo de que se abaten costos.

Con motivo de este primer año de vigencia, el destacado Senador José Ángel Conchello Dávila escribió:

“Ayer se cumplió un año de haber iniciado la privatización de las pensiones del Seguro Social. Este primer año de ajuste y reajuste le da la razón a quienes se opusieron a esta privatización pues por un lado se está creando un tremendo poderío económico en manos de la banca extranjera que estos tecnócratas se empeñan en negar confiando en la bondad de los inversionistas americanos, y se ha prefigurado, dibujado en el horizonte, que las pensiones que reciban todos aquellos que ganan menos de tres salarios mínimos no van a alcanzar ni para darles un salario mínimo del día en que se retiren.”

“1. Creación de un torvo poderío económico sobre la industria lo puede ver quien quiera que haya leído sobre la desaparición de Afores, la consolidación de dos o más Afores, y el hecho de que gigantes financieros gringos sean dueños de dos o más Afores al mismo tiempo. Allá en Chile, desde el año de 1990, los expertos denunciaron que las AFP de aquel país tenían tal poder que nombraban y despedían a los directores de empresas en las que había invertido, fueran bancos, industrias o comercios; que esas AFP estaban dictando la política de las empresas en las que habían invertido, con lo cual resultaba que los ahorros de los obreros chilenos estaban sirviendo para que administradoras extranjeras manejaran la economía de aquel país. Ante esa situación recuerdo a Ovidio cuando dijo: “No te rías, cambiando de nombre, de ti habla la fábula”.

“2. En la otra punta del asunto están las pensiones de los asegurados. Estas pensiones dependerán de los rendimientos de las sociedades de inversión, que a un año de comienzo pretenden hacernos creer que el

rendimiento de los ahorros obreros anualizado es de 21% nominal. Usted puede estar seguro de que esa afirmación es falsa pero ya hasta el gobierno salió en defensa de la mentira. (Incluso el señor Peters, presidente de las Afores, se atrevió a decir que el rendimiento de las inversiones de las Siefores eran superior al rendimiento de los demás instrumentos de inversión. Esperan que sigamos creyendo en aquella gran trampa de que allá en Chile el rendimiento de los fondos de inversión de los obreros llegó a ser hasta de 19% arriba de la inflación, sin que nadie haya aclarado que eran fondos especialmente protegidos por el gobierno precisamente con propósitos de hacer creer que, por milagro de la Escuela de Economía de Chicago, el dinero de los obreros rendía más que el dinero de los campesinos o que el de los comerciantes. Sin embargo, al aceptar que este primer año sus inversiones dieron un rendimiento de 21% nominal, están aceptando que el obrero perdió dinero. En este año, según cifras oficiales, la inflación ha sido de 15% y por tanto, para mantener el poder de compra que usted ha entregado a una Afore necesitaba tener 15% más. Eso sería para salir “tablas”, ni perder, ni ganar. En consecuencia, la ganancia sería de 6% al año. Pero, ¡mucho ojo!: esa no es la utilidad de lo que usted le entregó a la Afore. No señor, es la utilidad de lo que ellos le apuntaron en su cuenta.

“Si usted recuerda que de cada peso que le descuentan para el retiro, las Afores le quitan 25% y sólo le apuntan en su cuenta 75 centavos, el rendimiento que le dan es sobre ese monto. Repito para que seamos más claros. Si una Afore le cobra (contra lo que marca la ley) el 1.7% de su salario básico como comisión de flujo, simplemente por aceptarle su dinero, le está cobrando la cuarta parte de lo que usted está aportando y sólo le apunta en su cuenta el resto; o sea, 75 centavos de cada peso. Sobre ese resto le dan ese orgulloso 21% que dicen que tuvieron, es decir, le dan 16 centavos, los cuales se los agrega usted a los otros 75 centavos originales. Al final de un año va a tener 91 centavos. ¡Menos de lo que puso a principio de año! Pero eso no es todo, si la inflación fue de 15%, usted debía tener al menos 115 centavos para quedar a mano con lo que metió al principio, o sea, que ni siquiera conservó usted lo que metió a la Afore en ese primer año. Salió “cajeado” casi con más de un 25%. Por eso es que al final de la carrera, si es que vive y cotiza durante 1,250 semanas, su cuenta individual no alcanzará ni para darle un salario mínimo de pensión vitalicia. Sin embargo, este gobierno y sus tecnócratas y sus

banqueros y sus intelectuales están muy contentos del resultado. Dios les dé lo que merezcan.”¹

La nueva legislación responde al ideario neoliberal, como lo escribe la Dra. Asa Cristina Laurell²: “Desde los años ochenta se ha dado un intenso debate sobre cómo concebir y organizar la política social en prácticamente todo el mundo. El renovado interés por esta temática nació de la reestructuración de las sociedades en la era de la globalización y bajo la influencia del ideario del proyecto político-ideológico neoliberal. La intensidad de la discusión y de las confrontaciones alrededor de la puesta en práctica de las nuevas políticas obedece al hecho de que excluyen un conjunto de derechos sociales, conquistados hace décadas, y que han sido consolidados progresivamente durante el período de posguerra... En su lugar se está retrocediendo a una concepción decimonónica según la cual **el bienestar es un asunto privado, responsabilidad de los individuos, por lo que la acción pública debe reducirse a programas mínimos y discrecionales para los pobres**”.

La Ley del Seguro Social contiene preceptos que son confusos y hasta contradictorios. A continuación presento algunos de ellos:

1. En el artículo 3 se determina que “la realización de la seguridad social está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta Ley y demás ordenamientos legales sobre la materia”; este precepto no menciona a los organismos privados, lo que hace que su participación sea ilegal. Además en el artículo 5 se ordena que “la organización y administración del Seguro Social, están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón de que a la misma concurren los sectores público, social y privado, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene también el carácter de organismo fiscal autónomo.”, lo que impide la subrogación del servicios por cualquier medio con otros organismos

¹ Conchello José Angel. El Universal. 2 de julio de 1998.

² Asa Cristina Laurell. La Reforma contra la Salud y la Seguridad Social. Friedrich Ebert Stiftung. Ediciones Era. 1997. Pág. 9.

por lo que hace a la organización y administración de los seguros sociales que se integran en la Ley.

La Ley del Seguro Social determina en el artículo 159 de la sección segunda del ramo de cesantía en edad avanzada, lo que debe entenderse por cuenta individual, como “aquella que se abrirá para cada asegurado en las administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero-patronales y estatal por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez”. Con lo anterior es evidente que la cuenta individual de cada trabajador está destinada a cubrir las pensiones que se generen por cesantía en edad avanzada y vejez, sin que pueda alegarse que los fondos acumulados en la cuenta individual, se destinen al pago de otras prestaciones derivadas de los seguros de riesgos de trabajo e invalidez y vida.

2. El artículo 277 E dispone que “los ingresos y gastos de cada seguro se registrarán contablemente por separado...los recursos de cada ramo de seguros a que se refiere esta ley solo podrán utilizarse para cubrir las prestaciones y pago de beneficios y constitución de reservas que correspondan a cada uno de ellos”. En contra de esta disposición las pensiones que otorga el Instituto hace referencia al monto acumulado en la cuenta individual; el artículo 58 que se refiere al seguro de riesgos de trabajo determina que “para contratar los seguros de renta vitalicia y sobrevivencia el Instituto calculará el monto constitutivo necesario para su contratación. Al monto constitutivo se le restará el saldo acumulado en la cuenta individual del trabajador y la diferencia positiva será la suma asegurada... cuando el trabajador tenga una cantidad acumulada de su cuenta individual que sea mayor al necesario para integrar el monto constitutivo para contratar una renta vitalicia que sea superior a la pensión a que tenga derecho”. En el seguro de invalidez y vida el segundo párrafo del artículo 126 y el artículo 127 contienen disposiciones similares, lo que permite derivar en la disposición del fondo acumulado de cada trabajador para pagar estas pensiones, en contravención al artículo 277 E de la misma ley.

3. El artículo 169 de la Ley del Seguro Social que reconoce la propiedad del trabajador en los “recursos depositados en la cuenta individual... con las modalidades que se establecen en esta Ley y demás disposiciones aplicables.” Estos recursos son parte del salario

base de cotización que el artículo 27 “integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo.” Al ser propiedad del trabajador los recursos, forman parte de su salario, por lo que resultan aplicables las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en especial el artículo 98 donde se consigna la garantía a favor de los trabajadores para que puedan disponer “libremente de sus salarios. Cualquier disposición o medida que desvirtúe este derecho será nula”. En consecuencia los contratos con las afores que limitan el derecho de los trabajadores resultan nulos.

4. Conforme la fracción II del artículo 2º del Código Fiscal de la Federación, las aportaciones de seguridad social tienen el carácter de contribuciones; parte de esa (6.5% del s.b.c.) se entrega en administración a las afores para su inversión en acciones de una sifore, cuando se integra a las cuentas individuales, varía su naturaleza de contribución tanto al ser propiedad del trabajador, como al estar administrada mediante un contrato mercantil, por sociedades anónimas de capital variable la contribución pierde esa naturaleza al adquirir con los fondos pensionarios, acciones mercantiles, cuya suerte dependerá del mercado de valores; la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro y las reglas de la Consar, controlan estas operaciones. El Derecho Mercantil predomina sobre los principios laborales y la teoría de las contribuciones fiscales. La naturaleza de contribución como lo indica el artículo 2 del Código Fiscal de la Federación impide que pueda ser objeto de propiedad particular o de transacción alguna, ya que implicaría formar parte del gasto público, consignado en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

5. La Ley del Seguro Social, en la Sección Séptima del Capítulo Sexto del Título Segundo del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, consigna en el artículo 174, el derecho del trabajador a contar con una cuenta individual, para integrar sus fondos pensionarios; en caso de hacerlo podrá ejercer su segundo derecho, de seleccionar a una administradora (Art. 176). La cuenta individual tiene como único destino, cubrir las pensiones de cesantía en edad avanzada y vejez, sin que se autorice tomar estos fondos para financiar otras pensiones; la de riesgo de trabajo se cubrirá únicamente con los recursos aportados por el patrón (Art. 70); las de

invalidez y vida, con las aportaciones tripartitas (Art. 146). Está prohibido en el artículo 277 E, disponer de los recursos de la cuenta individual, para financiar otras pensiones; además, este artículo dispone que los ingresos y gastos de cada seguro se registraran contablemente por separado, por lo que **“sólo podrán utilizarse para cubrir las prestaciones y pago de beneficios y constitución de reservas que correspondan a cada uno de ellos.”**

Cuando el trabajador no determina que los fondos queden en una cuenta individual, el Instituto Mexicano del Seguro Social, como organismo fiscal receptor de los recursos, es el responsable de la guarda, custodia, inversión de los fondos y pago de la pensión, aún cuando el artículo 75 de la Ley del SAR, traslade el importe de la cuota tripartita a la **cuenta concentradora que a nombre del Instituto abrirá Banco de México**; los fondos se invertirán en valores o créditos a cargo del Gobierno Federal, **hasta en tanto se lleven a cabo los procesos de individualización, sin precisar en que puedan consistir estos**. El artículo 76, advierte que esos recursos serán **enviados** a una administradora que **indique** la Junta de Gobierno de la CONSAR, para su inversión en una siefore; el trabajador, como puede observarse, es ajeno a este movimiento. En el momento de generar derecho a una pensión puede reclamar legalmente al Instituto las cantidades que integran su fondo pensionario, sin descuento, comisión o retención alguna, puesto que el Instituto ha invertido sin su autorización ese fondo que no puede estimarse una cuenta individual.

6. El Instituto debe llevar a cabo el cálculo del monto constitutivo de la pensión, previo a que el trabajador contrate con la aseguradora de su elección tanto la renta vitalicia como la sobrevivencia. Para este cálculo del Instituto, la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro en su artículo 81 dispone que deberá estarse a los procedimientos que establezca un comité integrado por once miembros de la siguiente forma: tres por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, quien lo presidirá, dos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dos por el Instituto Mexicano del Seguro Social, dos por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y dos por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, no puede condicionar

el cálculo del monto constitutivo y de la pensión a las **determinaciones de un comité**, lo que contraría lo dispuesto en los artículos 58, 64 y 120 de la Ley del Seguro Social, donde no se establece condición o remisión alguna, lo que repercute en contra de los derechos del trabajador.

I. ALTERNATIVAS.

Debo partir de un supuesto elemental, sin embargo discutible; por más de veintinueve años el sistema de solidaridad, reparto y beneficio definido varió al de cuentas individuales, con la aceptación de la petición del Banco Mundial; a su inicio en la República de Chile en 1980, muchos otros países adoptaron la reforma, entre otros México, como hemos visto; la discusión nos ha llevado a conformar comisiones oficiales o no, integradas por los expertos en la materia, como lo es el caso de la Academia Mexicana de Derecho de la Seguridad que sin recursos materiales, ha logrado en cerca de doce años, agrupar a los investigadores, maestros y funcionarios; entre ellos abogados, actuarios, economistas, contadores públicos, médicos, magistrados y sociólogos. Los logros son escasos y son más los retrocesos, como la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 2007.

Las reformas se llevan a cabo en muchos países; hace varios años, en 2006, me llamó la atención un nuevo libro del destacado economista Joseph Stiglitz, cuando escribe: “cuando llegué al Banco Mundial me llamó la atención lo que ví: el Banco – y aún más el Fondo Monetario Internacional - impulsaban políticas económicas conservadoras (tales como la privatización del Seguro Social) que eran exactamente lo opuesto a aquellas por la que había luchado tan fuerte cuando estuve en la Casa Blanca” la participación de Sociedades Mercantiles, cuyo propósito legal es el lucro, permite que la seguridad social pierda su propósito, de servicio social de

carácter contributivo, para su transformación en un negocio, donde solo en nuestro país permite que las empresas privadas reciban utilidades superiores a los cien mil pesos anuales. Se va olvidando que el objeto de la seguridad social es el logro del bienestar individual y colectivo, con el otorgamiento directo de las prestaciones que le impone la Constitución y desarrollan las leyes para conformar instituciones de interés público.

Las prestaciones institucionales van quedando en segundo plano y limitándose peligrosamente al escaso otorgamiento de prestaciones médicas, con lo que también se restringen las posibilidades de poder abarcar un mayor número de personas que no están contempladas en los ordenamientos jurídicos, como son los no asalariados, los campesinos, los trabajadores del campo y los núcleos sociales marginados que proliferan en nuestros países.

El tránsito del sistema previsional al de cuentas individuales, no cumplió con los objetivos que se propuso, por lo que en varios países de Europa y América Latina, se está llevando a cabo la revisión integral del sistema, para retomar la filosofía de reparto solidaridad y beneficio definido, o, incursionar a un sistema mixto donde participen todos los sectores sociales bajo la responsabilidad de los Gobiernos.

En Chile se llevó a cabo una reforma del 1° de julio de 2008, bajo el Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, con la obligación del Estado de garantizar una pensión mínima para todos los chilenos y un sistema solidario para los sectores más pobres de la población, las pensiones se entregarán primero a las personas de menores ingresos y en 2012 alcanzarán a un millón trescientas mil personas; además se inició una pensión básica solidaria de 60,000 pesos (ciento treinta y tres dólares); un año más tarde se

incrementó a 75,000 pesos (ciento sesenta y seis dólares).

En Argentina se presentó en noviembre de 2008, al Congreso de ese país un proyecto de ley para eliminar al sistema de capitalización individual y a la administración por AFJP, y volver a establecer un régimen de reparto público; la legislatura la aprobó por mayoría.

Las alternativas que se nos presentan son recogidas en la reciente Declaración de Guatemala, donde los organismos más importantes especializados destacan la importancia que tienen los regímenes de seguridad social, como un derecho humano fundamental, en lucha no solo contra la pobreza sino como amortiguador de las crisis e impulsor de los desempeños económicos. Es un derecho humano como la salud y la educación que nunca pueden ser vistos con criterios empresariales, sino como un gasto público y una de las más importantes inversiones que nuestros países pueden llevar a cabo.

Los estudios que se llevan a cabo nos permiten derivar en dos escenarios posibles:

Escenario Negativo. Una de la alternativas es continuar con el sistema de cuentas individuales administradas por los organismos privados cuyo fin es el lucro; para ello, es necesario modificar la Constitución, para incluir la participación privada, así como proseguir con las reformas a las leyes del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. En la forma en que se han llevado a cabo las reformas carecen de bases constitucionales, existen contradicciones en las propias leyes y es difícil entender los propósitos cuando se conforma un organismo público como Pensionisste que transitoriamente administra las cuentas individuales para después de 2010 compartirlas con organismos privados; mediante este sistema continuarían incrementándose los organismos privados para captar las

cuotas; la regulación de las empresas continuaría en el ámbito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De continuar con este sistema se modificarían las legislaciones estatales, los trabajadores quedarían a su capacidad de ahorro para su pensión; por su parte, los organismos públicos quedarían reducidos a impartir servicios médicos con cargo a los erarios federal y estatales.

Escenario Positivo. En este escenario se atienden los mandatos constitucionales a fin de preservar un sistema donde el mayor interés es la sociedad para incrementar la tranquilidad; las instituciones públicas se fortalecerían al recibir el pago total de las cuotas; se llevarían a cabo estudios actuariales para determinar cuotas e incrementos; podría integrarse un sistema nacional de seguridad social. Para realizar este sistema se requeriría derogar la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional que conforma los seguros básicos de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería enfermedad, vida, para integrar en un solo precepto constitucional las bases para la expedición de leyes y reglamentos; se contaría con un período de transición para retirar a las empresas privadas y modificar las legislaciones estatales. El sistema requeriría revisar los contratos colectivos donde consignan algún sistema de seguridad social, así como las diferentes disposiciones que conceden pensiones.

La filosofía del precepto constitucional que se adicionara sería congruente con el principio de considerar al Estado, administrador de los recursos y único obligado a prestar los servicios; se atendería lo determinado en el artículo 3 de la Ley del Seguro Social donde limita la realización de la seguridad social a las entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, sin permitir la intervención de organismos privados; con el artículo 5 donde la organización y administración del Seguro Social, están a cargo de un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social.

Con este escenario se permitiría la evolución para incorporar a los grupos sociales, como a campesinos, no asalariados y patrones personas físicas, además de los grupos marginados, actualmente

contemplados en los servicios de solidaridad y en el llamado “seguro popular”.

Es indudable que en este o en otro escenario resulta imperativo revisar los sistemas que actualmente no han logrado los objetivos de las cuentas individuales, como señala el actuario Alberto Valencia Armas que el sistema “pone de manifiesto que los resultados previsibles apuntan hacia una necesaria revisión y eventual adecuación de la estructura del sistema, al igual que al establecimiento de un mecanismo de evaluación periódico, confiable y transparente a cargo de una institución que tome en cuenta, en forma equilibrada, los aspectos financieros y sociales que involucra”³. Debemos pugnar por buscar alternativas que se traduzcan en mejoría de los servicios de salud y de pensiones, para acabar con la desigualdad donde pocos reciben mucho y la gran mayoría recibe poco o nada.