



Casa abierta al tiempo

Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Iztapalapa

**CORPORATIVISMO EN EL SINDICATO
NACIONAL DE TRABAJADORES DEL SEGURO
SOCIAL**

T E S I S I N A
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN
C I E N C I A P O L Í T I C A
P R E S E N T A

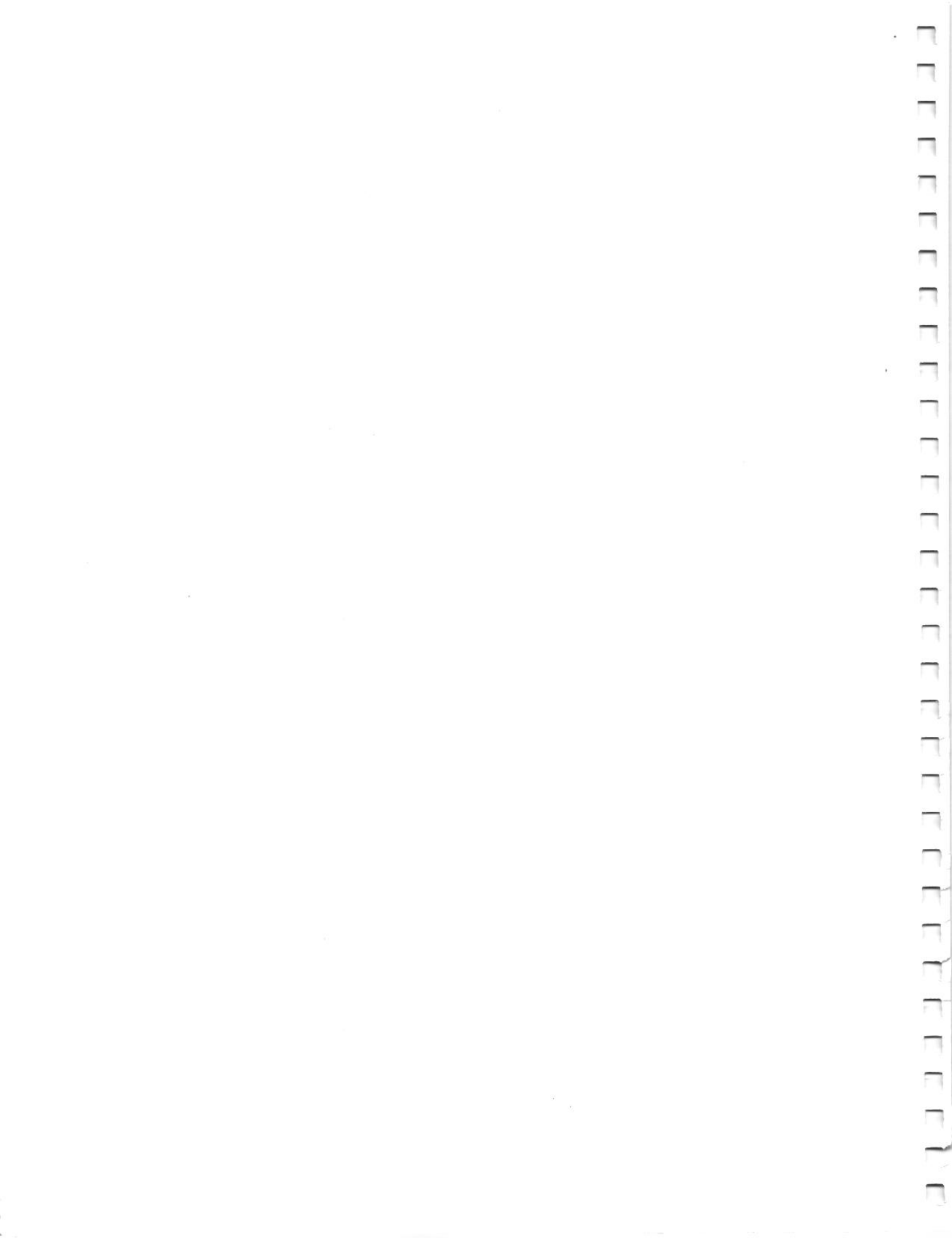
MARIO IZTEOTL TORRES REYNA

MATRÍCULA: 205227324

ASESOR(A):
**PROF. MARTHA E. BAÑUELOS
CÁRDENAS**

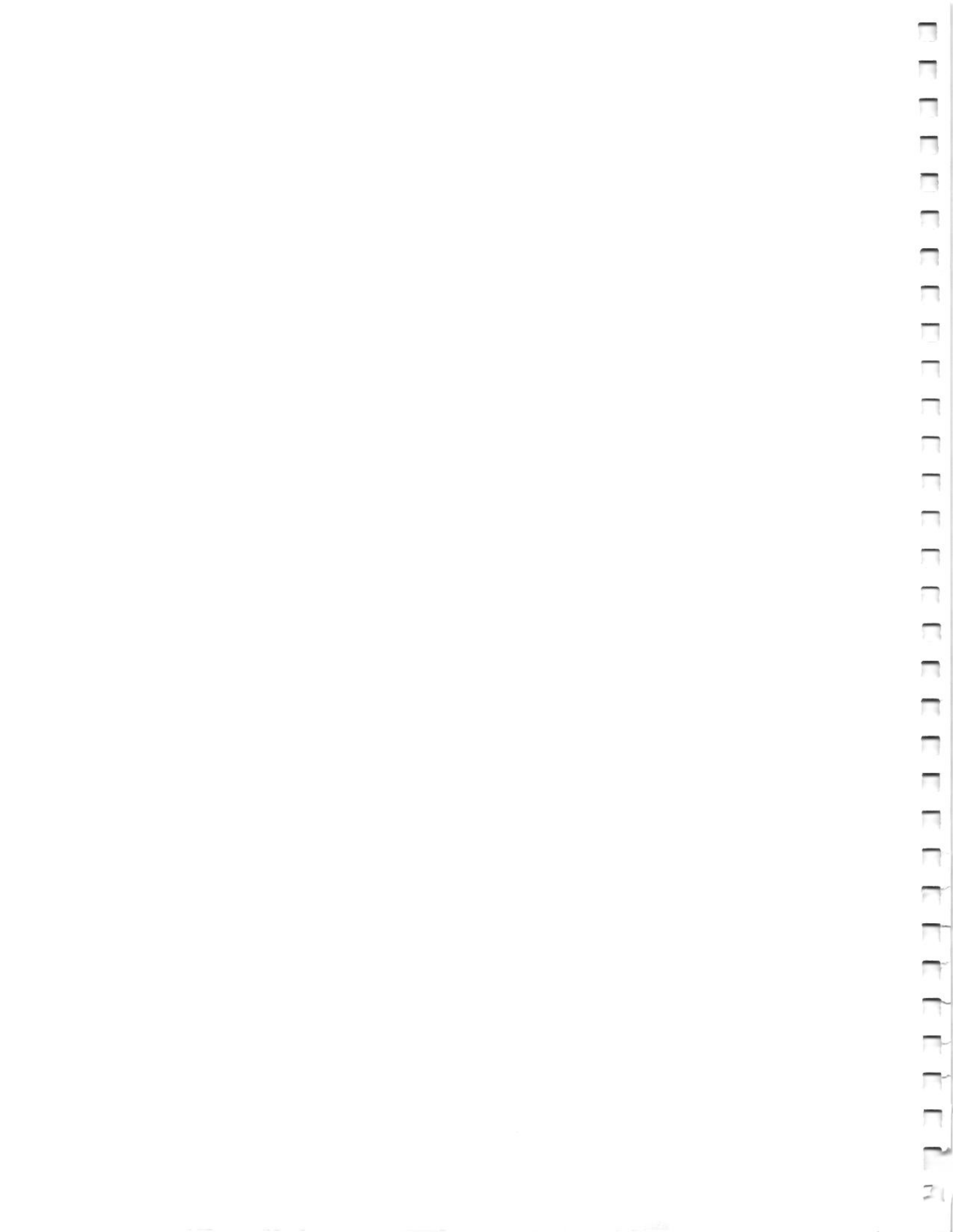
LECTOR (A):
**PROF. TELÉSFORO NAVA
VÁZQUEZ**

Iztapalapa, Ciudad de México, Abril, 2012.



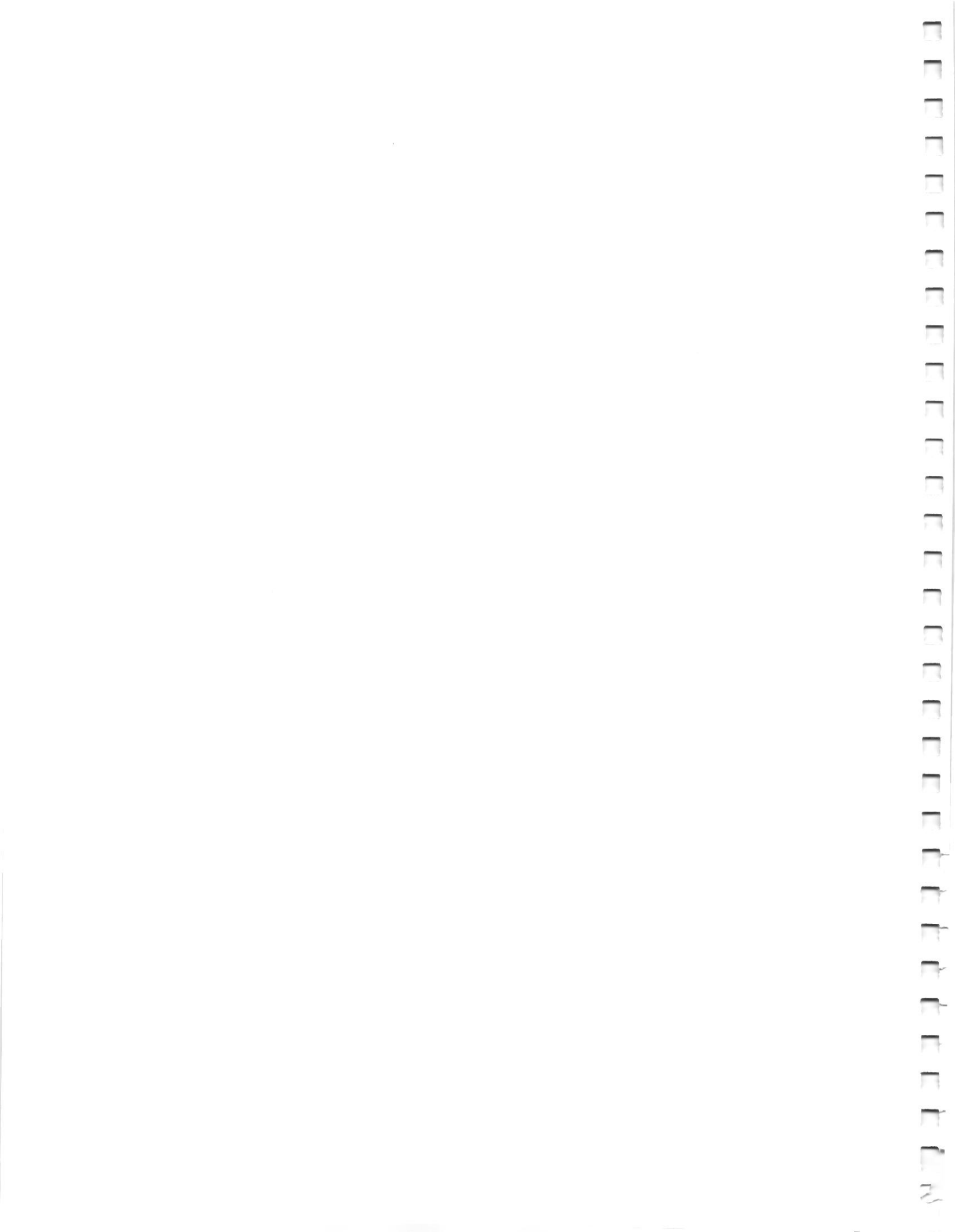
Agradecimientos:

Principalmente, a toda mi familia por el apoyo brindado,
a mis compañeros de trabajo, igualmente mis profesores,
y a todas esas opiniones valiosas de personas importantes.



ÍNDICE.

Acrónimos.....	2
Introducción.....	3
Capítulo I. La organización corporativa.....	4
1.1. Sindicalismo.....	6
1.2 . Tipos de Corporativismo.....	7
Capitulo II. La Seguridad Social	12
2.1. Seguridad Social e informalidad.....	16
2.2. Orígenes del Seguro Social.....	20
2.3. Sistema de pensiones y seguridad social en México.....	28
Capítulo III. El Instituto Mexicano del Seguro Social.....	34
3.1. Misión Institucional.....	35
3.2. Reconfiguración y Privatización del Instituto.....	37
3.3. Crisis Institucional.....	41
Capítulo IV. El Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social.....	46
4.1. Estructura Organizativa.....	50
4.2. Reelección Democrática	52
4.3. Corporativismo en el SNTSS.....	55
Conclusiones.....	59
Bibliografía.....	61



Acrónimos.

AFORES	Administradoras de Fondos para el Retiro
AISS	Asociación Internacional de la Seguridad Social
CEN	Comité Ejecutivo Nacional
CONSAR	Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro
CROM	Confederación Regional Obrera Mexicana
CISS	Conferencia Interamericana de Seguridad Social
LSS	Ley del Seguro Social
DIF	Desarrollo Integral de la Familia
IVCM	Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y Muerte
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INPC	Índice Nacional de Precios al Consumidor
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
GMP	Gastos Médicos de Pensionados.
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
RJP	Régimen de Jubilaciones y Pensiones
SAR	Sistema de Ahorro para el Retiro
SIEFORES	Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos de Ahorro para el Retiro
SEM	Seguro de Enfermedad y Maternidad
SSA	Secretaría de Salud
SNS	Sistema Nacional de Salud
SNTSS	Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social



Introducción.

En el presente trabajo de investigación se demuestra la alianza corporativa que todavía existe entre el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social y el Gobierno Federal. El actual estado de las cosas sigue igual respecto a cambiar nuestro sindicalismo corporativo, sólo es en el discurso donde se da muestra de las ganas de desarrollar un sindicalismo más libre y autónomo. Ciertamente sigue habiendo un control burocrático fuerte en la forma de hacer política de nuestro país. En esta tesina se retoma la teoría de el corporativismo y del sindicalismo, posteriormente me adentro a la Seguridad Social ya que en este trabajo se le da una importancia significativa, siendo que yo mismo soy trabajador del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y a la vez miembro del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS).

Posteriormente se hace un análisis del SNTSS ante la situación actual del IMSS incluyendo las reformas a la Ley del Seguro Social y sobre todo la actuación antidemocrática del líder sindical y su posicionamiento corporativista. Para que el sindicato siga siendo una correa de transmisión de las ordenanzas gubernamentales y, controlando la organización e información laboral, así como también la disidencia dentro de la institución más grande que representa la seguridad social en México.



Capítulo I

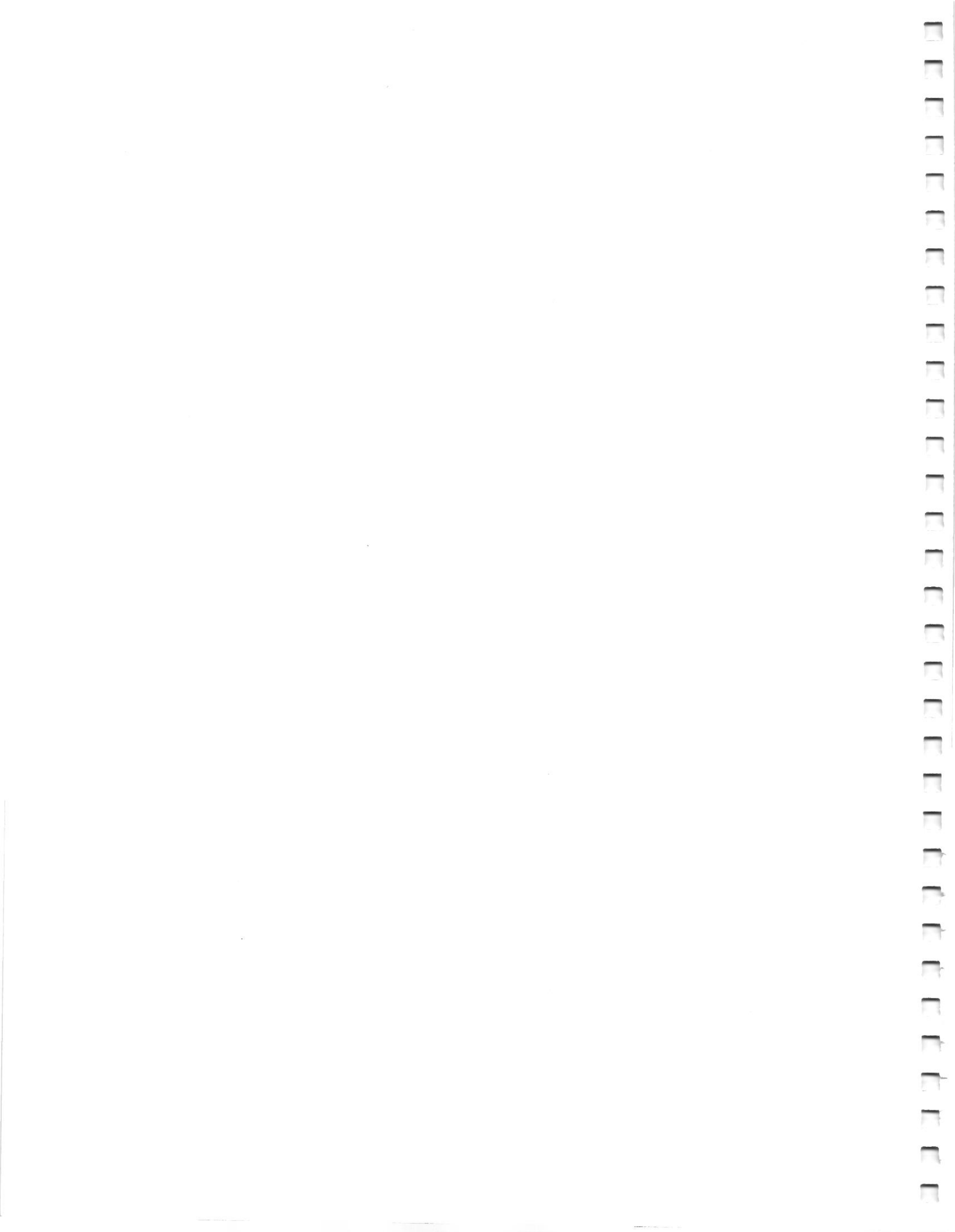
ORGANIZACIÓN CORPORATIVA

Philippe C. Schmitter, menciona que: "El corporativismo puede definirse como un sistema de representación de intereses en que las unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado, y a las que se ha concebido un deliberado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles sobre la selección de sus dirigentes y la articulación de sus demandas y apoyos¹ "

Un sistema en donde las unidades (o miembros) están organizadas a partir de un fin común, dicha organización cuenta con niveles predeterminados en donde todas tienen un rol determinado y obligatorio lo que permite un mejor funcionamiento, ya que si no fuera obligatorio las unidades tomarían el papel que mejor les convenga, sin importar el bien general o común. Otra característica que menciona Philippe es el de la no competición, una no competición que permite la realización de las funciones sin perder el objetivo principal que es el bien de la organización, al permitir la competición se pierde fuerza y sobre todo se desgasta la organización.

Con respecto a la jerarquía permite fortalecer o acercar a la organización con el Estado, facilita la correlación, sin duda una de las funciones principales del corporativismo es

1 Philippe C. Schmitter y Gerarhard Lehmbruch, *Neocorporativismo I*, pp. 25, México, Ed. Alianza, 1992.



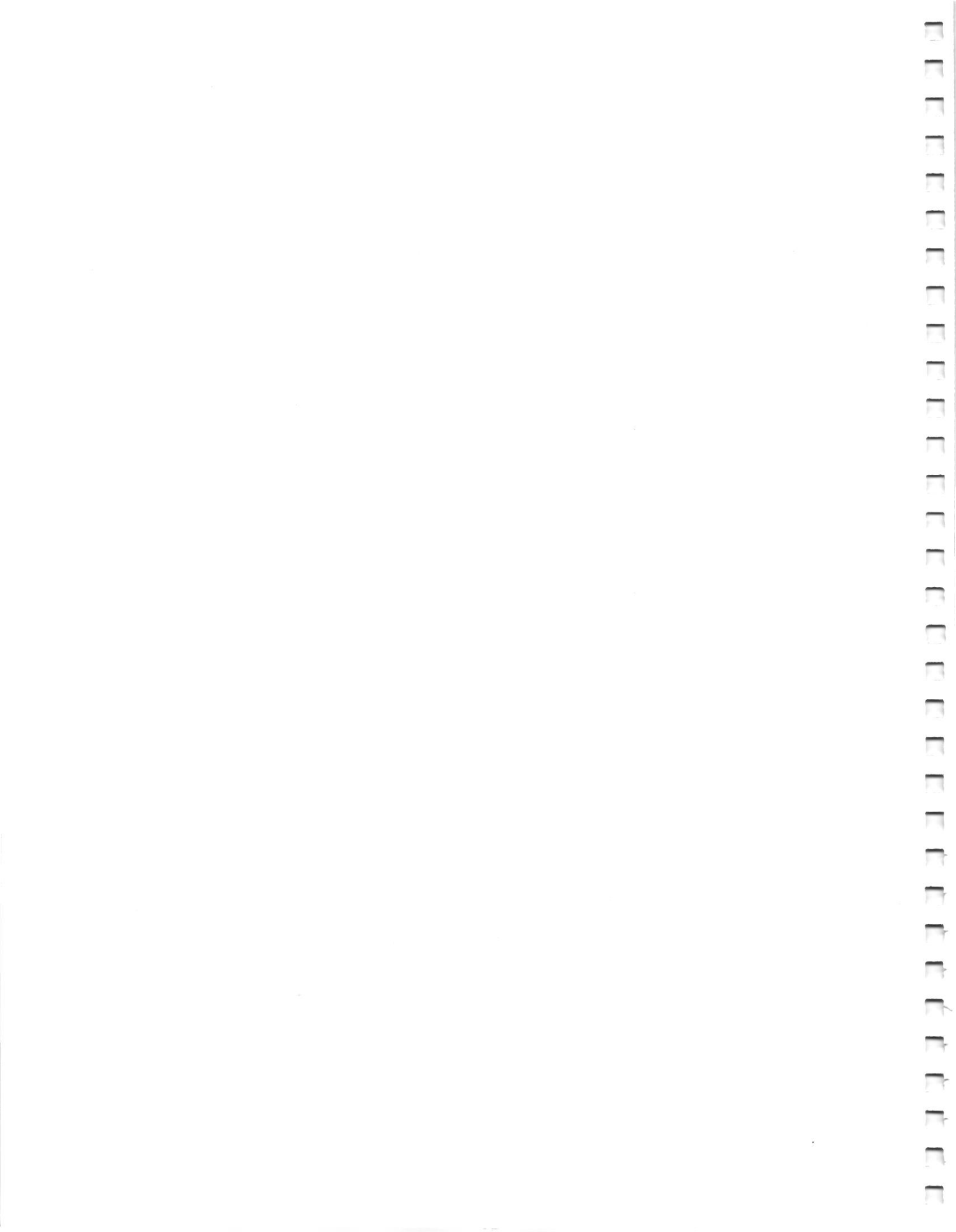
la de facilitar la negociación entre dos fuerzas, es más sencillo negociar con la cúpula de la organización que con las bases, cada nivel de la estructura cuenta con actividades establecidas en donde el líder y las bases saben su papel dentro de la organización.

El corporativismo es más que un patrón peculiar de articulación de intereses. Antes bien es un patrón institucionalizado de formación de políticas, en que grandes organizaciones de intereses cooperan entre sí y con autoridades públicas no sólo en la articulación (o hasta intermediación) de intereses, sino en sus formas desarrolladas en la asignación autoritaria de valores y en la implementación de tales políticas.

El corporativismo (en sus variantes liberal y autoritaria) parece relacionado con ciertos imperativos o necesidades básicas del capitalismo para reproducir las condiciones de su existencia y continuar acumulando nuevas riquezas.

Los principales grupos de interés incluidos en el patrón corporativista son los sindicatos y negocios organizados. Esto puede comprender una pluralidad de asociaciones del lado de los trabajadores así como del de los negocios. Sin embargo el rasgo central es la colaboración del capital y del trabajo en un esquema corporativista. Otras asociaciones (la agricultura organizada, por ejemplo) parecen frecuentemente menos incluidas en las negociaciones, y pareciera que cuando participan no tienen voz en las decisiones. Por tanto permanecen en gran parte confinadas a las clásicas “políticas de presión” de tipo pluralista y pueden tratar de influir sobre el gobierno dentro de los límites fijados por el “cártel²” de los negocios y los trabajadores organizados y la administración.

2 Véase: Lehmbuch, pp.180, en: *Neocorporativismo I*,



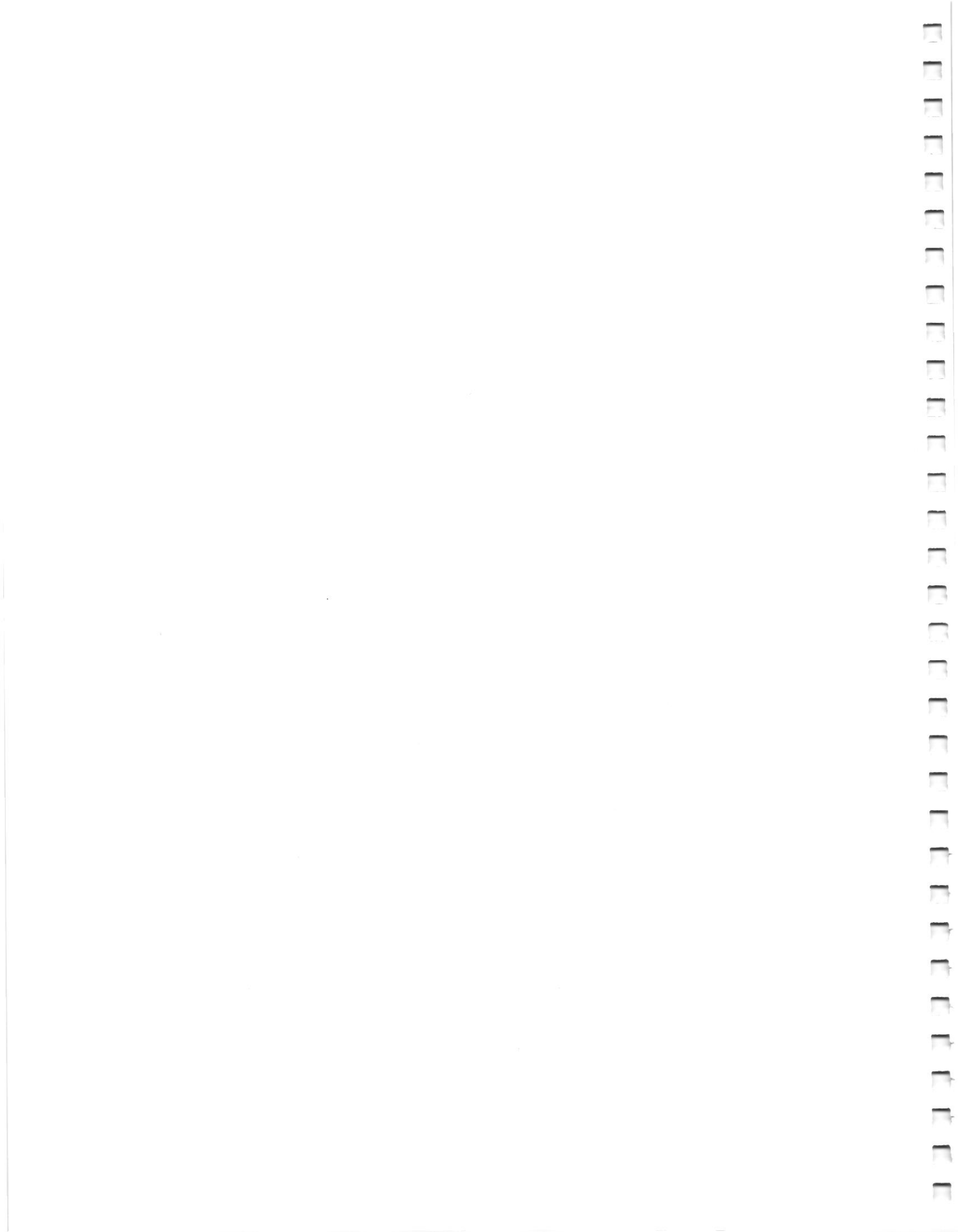
1.1 Sindicalismo.

El Sindicalismo, según Marino Regini, como “acción colectiva para proteger y mejorar el nivel de vida propio por parte de individuos que venden su fuerza de trabajo”. Es difícil ir más allá de esta definición abstracta e indeterminada, ya que el sindicato es una organización compleja y contradictoria. Surge en efecto, como reacción a la situación obrera en la industria capitalista, pero representa también una fuerza de cambio de toda la sociedad. Se traduce en organizaciones que gradualmente se sustentan a las reglas de una determinada sociedad, pero está animado por fines que trascienden a las mismas organizaciones y que a menudo entran en contradicción con las mismas.

Gestiona y alimenta el conflicto dentro y fuera de la empresa, pero canaliza al mismo tiempo la participación social y política de ambas masas, contribuyendo así a integrarlas en la sociedad³.

Philippe Schmitter, nos dice; el sindicalismo es un sistema de agregación de intereses (más de representación) en que las unidades constitutivas son un número ilimitado de categorías singulares, voluntarias, no competitivas (o mejor, apartadas), no jerárquicamente ordenadas ni funcionalmente especializadas, no reconocidas, creadas o autorizadas por el Estado o un partido, no controladas en su elección de dirigentes o en la articulación de sus intereses por el Estado o un partido, que no ejercen un monopolio de la representación sino que resuelven sus conflictos y “asignan autoritariamente sus valores” de manera autónoma,

3 Marino Regini, pp. 1446. en *Diccionario de Política*.



sin la intervención del Estado⁴.

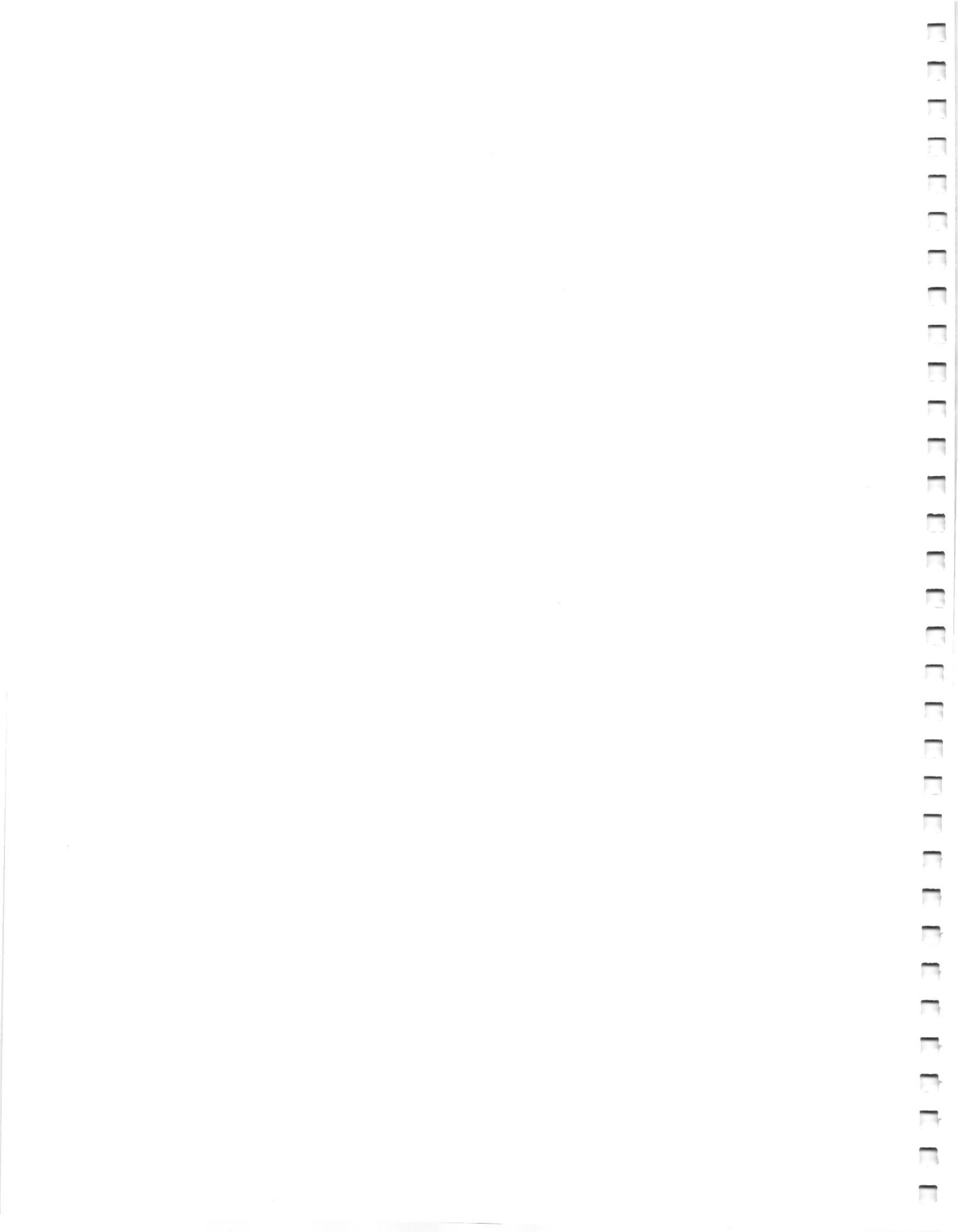
En este caso si hay intervención del Estado por medio del líder sindical del SNTSS, incluso se puede hablar de una subordinación del líder sindical respecto al gobierno en turno, ciertamente por privilegios que se obtienen por permanecer cerca del poder oficial. Sin embargo esta subordinación ocasiona cierto alejamiento hacia con otros gremios y sindicatos. Como ejemplo claro tenemos la salida del SNTSS de la UNT (Unión Nacional de Trabajadores) en el año del 2010⁵, provocando que esta central obrera pierda fuerza política y con esto sea más vulnerable a los embates estatales, los cuales siempre van en contra de los intereses del trabajador.

1.2 Tipos de Corporativismo .

Cuando el Estado interviene en la formación u organización de los individuos se habla de un corporativismo de tipo Estatal, el cual es dependiente y se encuentra bajo la protección del mismo Estado, para tener una idea más clara del corporativismo Estatal analicemos la definición de Schmitter: "El corporativismo Estatal suele estar asociado con sistemas políticos en que las sub unidades territoriales están estrechamente subordinadas al poder burocrático central, las elecciones o no existen o son plebiscitarias, los sistemas de partidos están dominados o monopolizados por un partido único débil; las autoridades ejecutivas son ideológicamente exclusivas y reclutadas de entre un círculo estrecho y tan es así que son

4 Lehbruch, *Neocorporativismo I*, pp. 29.

5 Véase: www.jornada.unam.mx, viernes 16 de abril de 2010.



reprimidas las subculturas políticas basadas en la clase social, la etnicidad y la lengua o regionalismo.⁶

La función del corporativismo Estatal es la de homogeneizar las demandas; se homogeneizan las demandas de las masas trabajadoras a través de las centrales obreras, como lo es la CTM, UNT, CNC, etc, en estas centrales se ubican las demandas de los trabajadores y por medio de la maquina burocrática que cada central obrera maneja, es como se controlan las demandas de los trabajadores y se homogeneiza porque a todas las demandas se les da cierta solución, es decir existen oficinas en donde hay personal capacitado para resolver ciertos problemas o demandas ubicándolas y dándoles respuesta o al menos se les da cierta esperanza a los demandantes de que la habrá y no hay por que hacer algo más ya que se le está dando solución al problema.

Al igual que el corporativismo social, con la diferencia de que el Estatal no cuenta con la autonomía sino que en toda la estructura esta en manos del Estado , tanto en la base como en la cúpula, esto le da la oportunidad de controlar la selección de los dirigentes, otra característica del corporativismo de tipo estatal es la de crear un monopolio de representación y con esto tener todo un sector dentro de una organización, ya sea campesina, obrera, empresarial, cultural o bien de otra índole. Dicha representación se vuelve necesaria y obligatoria, ya que sino se está dentro de la organización, se está fuera del Estado y sus intereses no pueden ser representados, como organización sino como individuo con la fuerza no de organización sino de individuo y por supuesto con mucho menor fuerza, sin duda estamos frente a un ciclo en donde todos los sectores juegan un rol, primero

⁶ Véase: Lehmbuch, en: *Neocorporativismo I* , pp. 36-37.



encontramos a los individuos como unidades, cada unidad con demandas diferentes, en segundo lugar nos encontramos al Estado como líder o bien como organizador de la corporación, esto para unificar las demandas, con el objetivo de no atender a cada demandante, sino a las demandas más solicitadas o urgentes, al dar respuesta la organización legitima al poder del Estado y así se mantiene un ciclo en donde todas las partes tienen una recompensa, que los obliga a mantenerse estables y unificados.

El corporativismo Estatal es mucho más rápido y eficaz en la formación de su estructura, esto por la necesidad que tiene de adelantarse a los conflictos sociales, debe de contar con la facultad de prever toda clase de choque de intereses, lo que le facilitara la conducción del Estado, entre menos conflictos mayor credibilidad y por ende mayor legitimidad.

En cuanto al corporativismo Social, Philippe C. Schmitter lo define como: “ aquel que se encuentra reposado en sistemas políticos con unidades territoriales relativamente autónomas y de múltiples capas; con procesos electorales y sistemas partidistas y competitivos; con autoridades ejecutivas ideológicamente variadas y basadas en coaliciones, aun con subculturas políticas altamente estratificadas o fragmentadas”⁷

El corporativismo Social es sin duda el más flexible teóricamente y prácticamente, y sobre todo más independiente a las manos del Estado el cual puede o no reconocer a la organización, dentro del corporativismo social podemos encontrar elecciones para seleccionar a los dirigentes, muchas veces se vuelve más lenta y más conflictiva la

7 Véase: Schmitter, en: *Neocorporativismo I*, pp, 36.



consolidación de la organización, pero una vez lograda es sin duda el nacimiento de su grandeza y fortaleza. El corporativismo social encuentra tierra fértil en los estados benefactores, en el capitalismo avanzado, organizado y democrático.

También existe otro tipo de corporativismo; el liberal según Lehbruch Gerhard, él menciona que encontramos “un alto grado de cooperación entre organizaciones y grupos importantes en la conformación de políticas públicas”⁸.

La búsqueda de problemas en común da pie a la interdependencia de los grupos sociales, son problemas que todas las organizaciones se encuentran dentro de una economía capitalista. Según Gerhard Lehbruch, para que se desarrolle el corporativismo liberal se tienen que dar los siguientes elementos:

1) “El reemplazo del clásico capitalismo liberal – competitivo, por un capitalismo organizado y una creciente politización del mercado por la transformación de economías competitivas a través del poder social de firmas oligopolíticas y de representantes de intereses.

2) Debe garantizarse y mantenerse en equilibrio el libre empleo, la estabilidad monetaria la balanza de pagos y cada vez más, el crecimiento económico (percibido con un prerequisite para la pacificación social por medio de la distribución de los incrementos en el producto nacional) “.⁹

8 Véase: Lehbruch, en: *Neocorporativismo I*, pp. 67.

9 *Ibidem*, pp. 68.

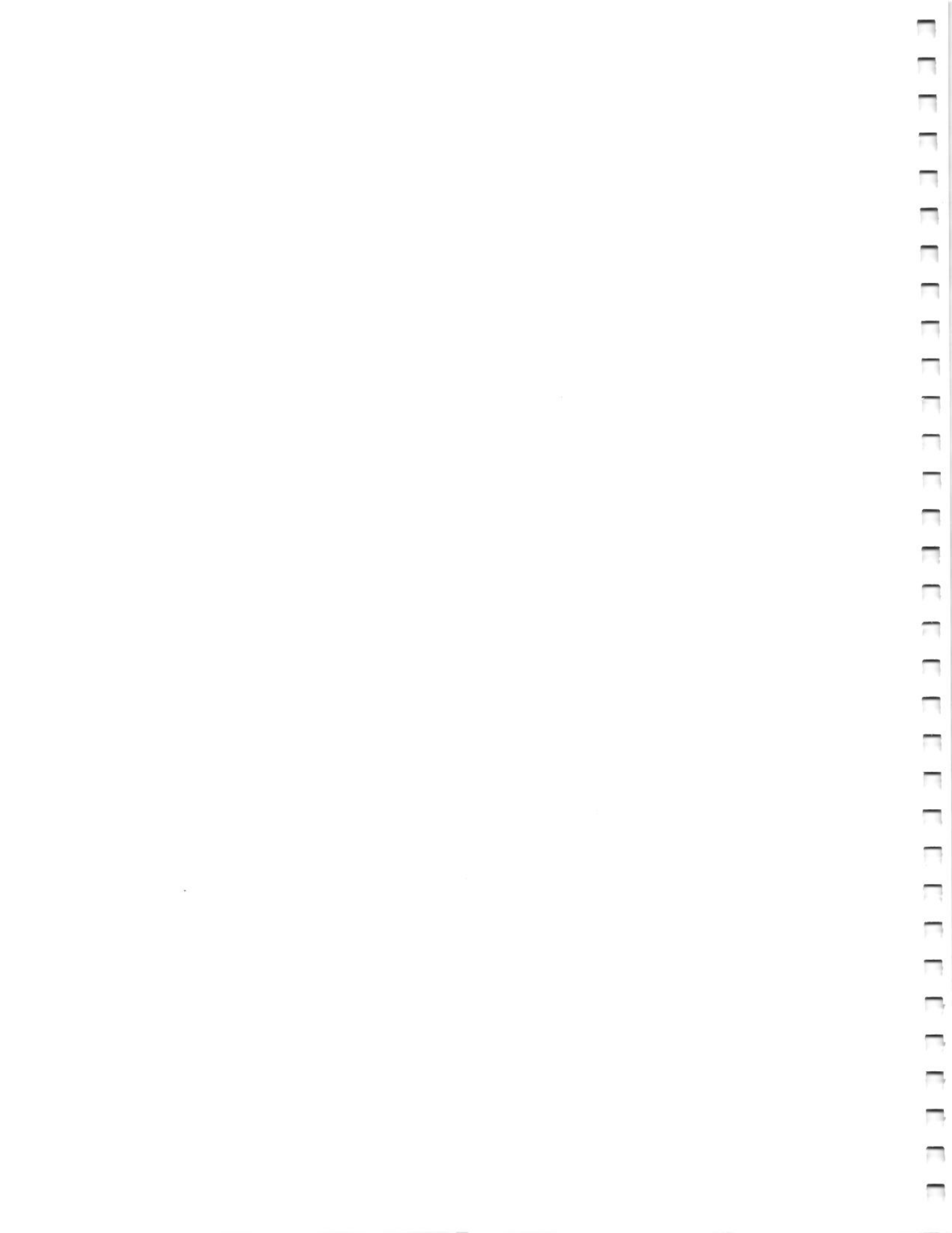


Como podemos apreciar, es sin duda un camino difícil para su desarrollo, empezando por la estabilidad económica que permita tranquilidad social para politizar el mercado, es decir para buscar la obtención de respuestas a través de la política, estabilidad económica que permita olvidar la sobrevivencia como única meta para buscar una mayor actividad política, buscar la creación de líneas o caminos más cortos para defender el mercado, el empleo o la política, entre otras, para así poder exponer y representar los intereses de la organización y los propios.

Dentro del corporativismo liberal encontramos a una elite de las corporaciones, esto debido a que son las propias organizaciones en lugar de los individuos las que buscan la interacción o los acuerdos, para crear un frente común.

Ahora bien, aunque con fines analíticos pueda ser recomendable emplear modos genéricos y para fines descriptivos pueda ser útil decir que unidades nacionales enteras son corporativistas estatales, pluralistas sociales, sindicalistas estatales, etc., en realidad todos los sistemas de intermediación de intereses son mixtos. Pueden ser predominantemente de un tipo, pero probablemente que diferentes sectores y subsectores, clases y facciones de clase, regiones, subregiones estén operando en forma simultánea de acuerdo con diferentes principios y procedimientos¹⁰.

10 Para obtener una información más detallada sobre este punto, véase: Lehbruch, en: *Neocorporativismo I*, pp. 86.



Capítulo II

LA SEGURIDAD SOCIAL

La historia del sindicalismo, a nivel internacional, está estrechamente ligada con la idea de la seguridad social, que consiste en organizar un sistema que permita cubrir al hombre y a su familia de los muchos riesgos de la propia vida social, tales como las enfermedades y los accidentes que ocasionan situaciones aflictivas; en caso de muerte, proporciona ayuda a la familia que queda en el desamparo; en la vejez, cuando ya no es posible tratar por el agotamiento de las fuerzas del hombre, para poder cubrir las necesidades vitales, y en la invalidez, cuando no es posible obtener o desempeñar trabajos remunerados que aseguren el sustento¹¹.

Conforme a la Organización Internacional del Trabajo (OIT¹²), una definición moderna de la seguridad social:

“Un conjunto de medidas de carácter público que la sociedad puede tomar para proteger a sus miembros contra adversidades económicas y sociales las cuales podrían ocasionar pérdida sustancial de ingresos como resultado de una enfermedad, maternidad, desempleo, invalidez, accidente de trabajo, edad avanzada y muerte; también la protección en la forma de cuidado de la salud y de ayuda para aliviar el peso financiero en una familia con hijos”¹³

Por su parte la definición adoptada por la Conferencia Interamericana de Seguridad

11 Véase: Almendro, Georgina, (Coord.), p 9. Obsérvese de igual manera: *El ABC del Seguro Social*.

12 Para obtener una información más detallada de la OIT, visite: <http://www.ilo.org/global/lang-es/index.htm>

13 Véase: Garro, Nora, en: *La seguridad social: retos de hoy*. pp. 70.



Social (CISS, 2002) es la siguiente: “La seguridad social es un esquema de seguros contra riesgos individuales, por medio del manejo de recursos sociales en el espíritu de solidaridad, a través del cual el Estado asegura que todos sus ciudadanos tendrán las mismas oportunidades económicas sin importar la familia o grupo al cual pertenezcan o cualesquiera que sean los particulares cambios de suerte que tengan que enfrentar”¹⁴.

En estas definiciones pueden distinguirse dos aspectos de la seguridad social. En la enumeración de la OIT (1984) se incluye la protección de riesgos que en la práctica encuentra su principal fuente de financiamiento y beneficiarios en el mercado laboral. En la segunda parte de esta definición se incluye la protección a las personas pobres, y su financiamiento y beneficiarios no están necesariamente relacionados con el mercado laboral. Este segundo aspecto de la seguridad social se conoce también como asistencia social. En la perspectiva de la CISS (2002) se incluye también la protección a riesgos de carácter individual, así como la asistencia social de carácter solidario dentro de la definición general de seguridad social. En general, la protección de riesgos individuales tiene requerimientos de contribuciones y edad del beneficiario o dependiente; en cambio, los programas asistenciales o universales no descansan necesariamente en esos requerimientos, por ejemplo el ingreso mínimo asegurado a los ciudadanos del país.

El concepto de seguridad social utilizado en el Informe Mundial sobre la Seguridad Social¹⁵ 2010/2011 tiene dos dimensiones fundamentales: la “seguridad de los ingresos” y el

14 *Ibidem*.

15 Véase: OIT: *Informe Mundial sobre la Seguridad Social 2010/11, Brindar cobertura en tiempos de crisis, y después de las crisis* . (World Social Security Report 2010/11, Providing coverage in times of crisis and beyond) en:



“acceso a la asistencia médica”. La cobertura de seguridad social puede medirse directamente sólo separando cada una de las ramas específicas: la asistencia médica, la jubilación, el desempleo; o bien tomando un grupo determinado de regímenes dentro de cada rama. El informe proporciona una sinopsis técnica de las dimensiones individuales de la cobertura y de la magnitud de los gastos públicos en protección social. Permite constatar que, si bien existe cierto nivel de protección social en todos los países, sólo un tercio de ellos (en los que vive el 28 por ciento de la población mundial) dispone de sistemas de protección social que incluyen todas las ramas de la seguridad social, según se definen en el Convenio sobre la seguridad social¹⁶. En muchos otros países, la cobertura se limita a algunas ramas y a una minoría de la población. Teniendo en cuenta a las personas que no forman parte de la población económicamente activa, se estima que sólo alrededor de un 20 por ciento de la población mundial en edad de trabajar (así como sus familias) tienen acceso efectivo a una protección social completa y adecuada.

Al hacer un recuento histórico de la lucha de los trabajadores en México encontramos, que la seguridad social es uno de los anhelos más acariciados por todos los trabajadores, pues el hecho de contar con un sistema que garantice una certeza sobre la salud y solvencia económica ha sido la piedra angular del movimiento sindical.

Por otro lado, de acuerdo con Leonardo Lomelí, “la seguridad social interesa a la economía por lo menos en tres campos fundamentales: el macroeconómico, el de las distorsiones microeconómicas que introduce en los distintos mercados relacionados con ella,

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_146569.pdf
16 Ibídem.



particularmente el del trabajo y el de la regulación de los sistemas de administración descentralizada de fondos de pensiones”¹⁷.

Por su parte, los sistemas de pensiones están fuertemente influidos por la dinámica de la economía, mediante los salarios, la inflación, el empleo formal, la tasa de interés, entre otros. Por ejemplo, se considera que el sistema de pensiones de capitalización individual puede llevar a un aumento del ahorro agregado de la economía con una mayor disponibilidad de recursos domésticos para financiar la inversión productiva.

Es importante mencionar que la seguridad social sigue teniendo altos niveles de aceptación entre la sociedad y actualmente la mayoría de los países cuentan con sistemas de seguridad social de diversos tipos, que funcionan como un mecanismo de legitimidad.

Para determinar qué personas tienen acceso a los beneficios del sistema de seguridad social, hay que partir de la distinción entre prestaciones contributivas y no contributivas. Las prestaciones contributivas requieren previa cotización a la seguridad social. Las prestaciones no contributivas no exigen cotización y se financian con cargo al presupuesto del Estado.

Actualmente se discute¹⁸ si la protección social debe ser extensiva a toda la población

17 Leonardo Lomeli Vanegas, “La reforma de la seguridad social en México: del sistema de reparto al sistema de capitalización individual”, en *Las políticas sociales de México al fin del milenio*. Descentralización, diseño y gestión. Rolando Cordera y Alicia Ziccardi, coordinadores. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. Miguel Angel Porrúa, grupo editorial, México, 2000, p. 657.

18 Por una parte en la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), que es un organismo internacional, técnico, especializado y sin fines de lucro, de carácter permanente, integrado por órganos gubernamentales, instituciones y otras entidades de América, que norman, administran, gestionan, supervisan, estudian o investigan uno o más aspectos de la seguridad social, véase: www.ciss.org.mx/index_es.php?mod=informe, y por otra la Asociación Internacional de la Seguridad Social



o si deben generarse regímenes especiales, de forma que la seguridad social, que surge originalmente como beneficios para los trabajadores, se extienda a la población en general. Por ejemplo, en los países nórdicos existen derechos individualizados y universales a los beneficios de la seguridad social garantizados a todos los residentes permanentes del país como una forma de lucha contra la exclusión social.

Aunque originalmente la seguridad social se concibió como un servicio proporcionado por el Estado, actualmente diversos autores e intelectuales¹⁹ destacan la importancia de otras instancias en la provisión del bienestar. De acuerdo con Esping-Andersen²⁰, los tres principales productores de bienestar son: estado, mercado y familia. En vista de la reevaluación del papel del mercado, las asociaciones voluntarias de la sociedad civil y la familia, se busca incentivar su participación como mecanismos de distribución de recursos en la protección social y el bienestar.

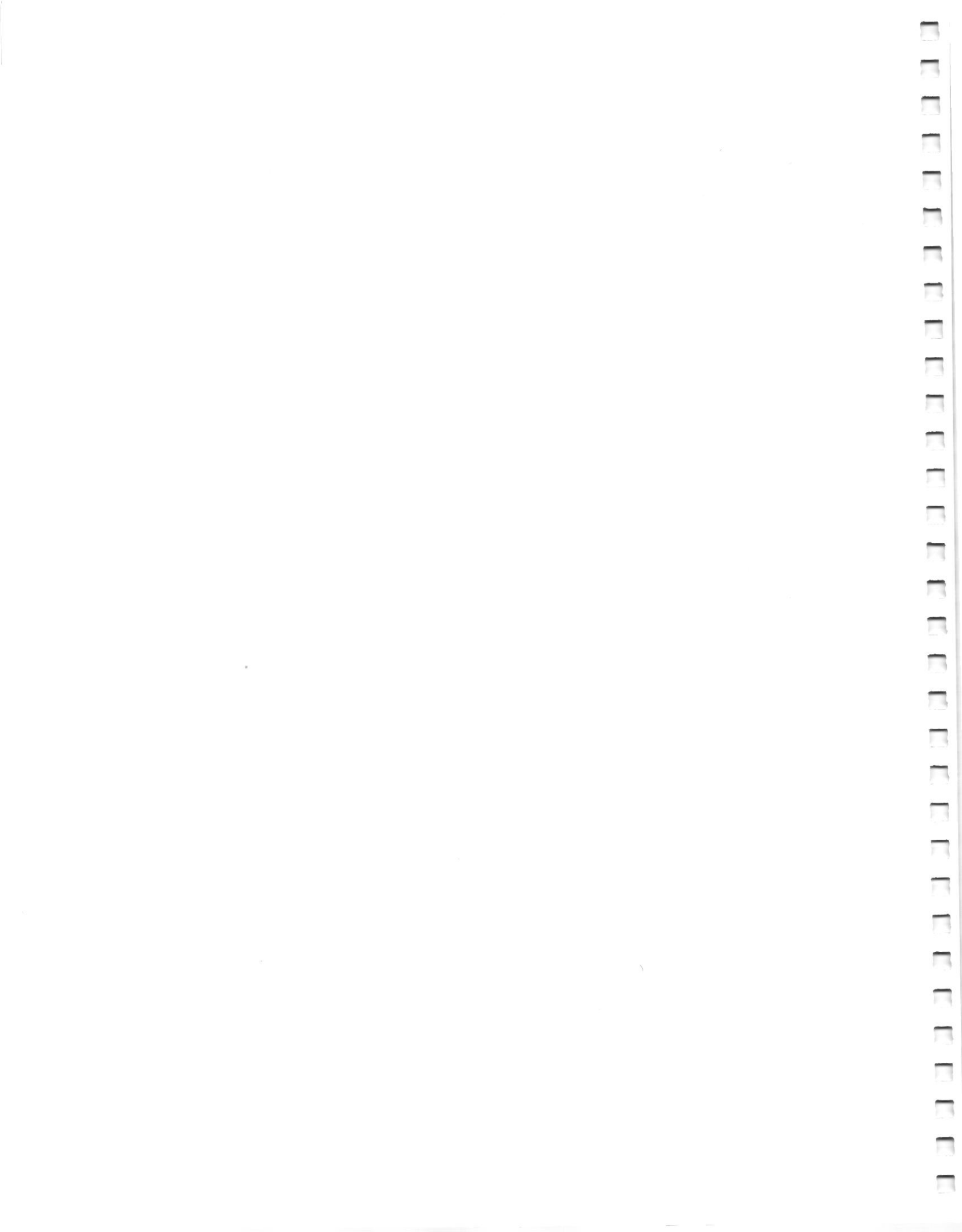
2.1 Seguridad social e informalidad.

El porcentaje de la población mundial que tiene acceso a los servicios de asistencia médica es mayor que el de la población con acceso a prestaciones en efectivo y sin

(AISS), la cual es la principal institución internacional que reúne organismos e instituciones de seguridad social. La misión de la AISS es promover una seguridad social dinámica como dimensión social de un mundo en proceso de globalización, a través del fomento de la excelencia en la administración de la seguridad social, véase: www.issa.int/esl/A-proposito-de-la-AISS/Mision-Programa.

19 Esta importancia en otras instancias es comentado y analizado en la Asociación Internacional de Seguridad Social y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. De igual manera es comentado en nuestro país por medio del Consejo Técnico del IMSS y la dirección general, el problema que se presenta en este punto es la no transparencia en la toma de decisiones respecto a la viabilidad financiera de la institución .

20 Para obtener una información más detallada véase: Gosta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey, 1990.



embargo, casi un tercio no tiene acceso a ningún servicio de salud o establecimiento sanitario en absoluto²¹. Para una proporción de personas aún mayor, los gastos inevitables de asistencia médica pueden suponer una catástrofe financiera familiar, al no disfrutar de una protección social en salud adecuada que cubra o reembolse dichos gastos. Las tasas de cobertura más altas en lo que respecta a los regímenes de pensiones de vejez se encuentran en América del Norte y en Europa; y las más bajas, en Asia y en África. A excepción de los países desarrollados, la cobertura se concentra en los trabajadores de la economía formal, principalmente de la función pública y de las grandes empresas, lo cual deja a la mayoría de las personas de edad expuestas al riesgo de la inseguridad de los ingresos o la pobreza.

Jurídicamente hablando, cerca del 40 por ciento de la población mundial en edad de trabajar debería estar cubierta por los regímenes contributivos de pensiones de vejez, pero sólo el 26 por ciento disfruta de una cobertura efectiva²². Asimismo, mientras que en los países de ingresos elevados el 75 por ciento de las personas de 65 años o más reciben algún tipo de pensión, en los países de bajos ingresos estas prestaciones cubren sólo al 20 por ciento; la media de este grupo de países se encuentra apenas por encima del 7 por ciento.

Actualmente²³ las prestaciones de desempleo tienden a restringirse a quienes tienen un empleo formal, y fundamentalmente en los países de ingresos elevados y medios; en gran parte del mundo, donde los niveles de pobreza extrema son considerables, el concepto mismo de “desempleo” parece carecer de pertinencia, ya que todo el mundo tiene que

21 Véase el resumen del *Informe Mundial sobre la Seguridad Social 2010/11*, pp, 3 y 4. en:

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_146569.pdf

22 Véase el resumen del *Informe Mundial sobre la Seguridad Social 2010/11*, pp, 3 y 4. en:

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_146569.pdf

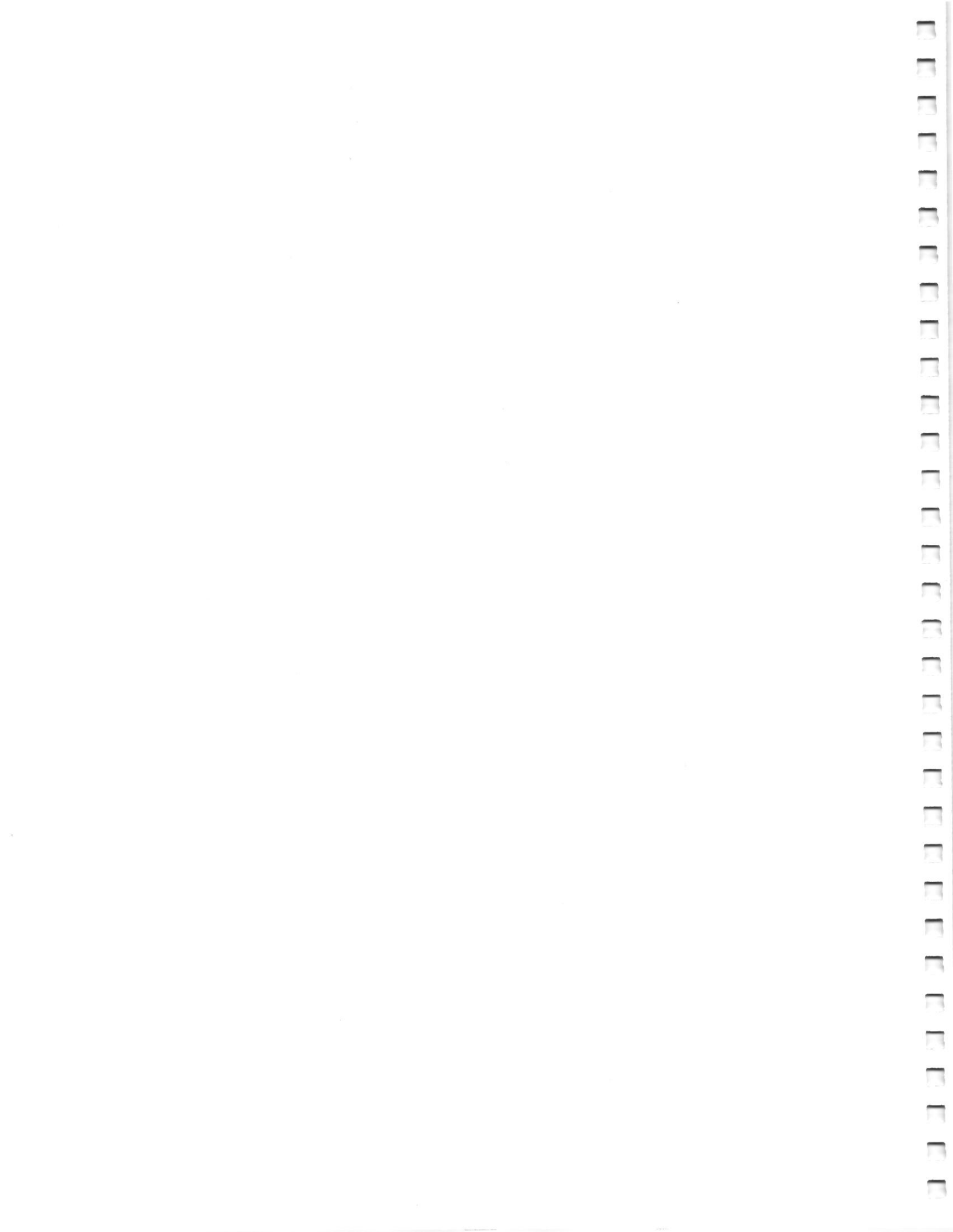
23 *Ibidem*.



trabajar para sobrevivir. Se han encontrado regímenes obligatorios de desempleo en 78 de los 184 países estudiados (el 42 por ciento), regímenes que suelen cubrir únicamente a una minoría de la fuerza de trabajo del país. Las tasas de cobertura más bajas, en términos de proporción de desempleados que recibe prestaciones, se encuentran en África, Asia y Oriente Medio (entre el 1 y el 2 por ciento). En la mayoría de los países con sistemas de seguridad social maduros, una gran parte de la población está cubierta por regímenes de seguro social, mientras que la asistencia social desempeña únicamente una función residual. En la Unión Europea (más Islandia, Noruega y Suiza), los gastos en prestaciones supeditadas al control de los recursos no sobrepasa el 3 por ciento del PIB²⁴ por término medio, mientras que el total de los gastos de protección social se sitúa como media por encima del 25 por ciento; ningún país presenta gastos para la asistencia social que sobrepasen el 5 por ciento del PIB.

En países con una economía informal importante, donde los regímenes de seguro social sólo cubren a una minoría, los sistemas no contributivos de seguridad social brindan la oportunidad no sólo de reducir la pobreza sino también, al menos en algunos casos, de colmar gran parte de la falta de cobertura existente. Las innovaciones más prometedoras para ayudar a cubrir la falta de cobertura a nivel mundial son los sistemas de transferencias en efectivo condicionadas o no condicionadas, es decir, los sistemas de asistencia social financiados por los impuestos, como los programas denominados Bolsa Família en Brasil y Oportunidades en México, las prestaciones de asistencia social de Sudáfrica o los regímenes universales de pensiones de vejez en países como Namibia y Nepal.

24 Véase el resumen del *Informe Mundial sobre la Seguridad Social 2010/11*, pp. 3 y 4. en: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_146569.pdf



En la mayoría de los países existe una cobertura de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales²⁵. Esta suele limitarse a quienes trabajan en la economía formal, e incluso en estos casos la cobertura real es baja, pues sólo se declara e indemniza una parte de los accidentes. En la economía informal, las condiciones y la seguridad en el trabajo suelen ser extremadamente deficientes; los accidentes y las enfermedades profesionales, generalizados y la protección de las víctimas, inexistente. A nivel mundial, se estima que la cobertura legal representa menos del 30 por ciento de la población en edad de trabajar, es decir, menos del 40 por ciento de la población económicamente activa.

Uno de los mayores desafíos de la protección social en el mundo es la reducción de la mortalidad materna, neonatal y de los niños menores de 5 años mediante prestaciones de maternidad²⁶. Las prestaciones en efectivo antes y después del parto se limitan a las trabajadoras con un empleo formal. Las diferencias de acceso a la asistencia médica en el contexto de la protección de la maternidad son considerables, ya sea entre países con diferentes niveles de ingresos o incluso dentro de cada país. En los países de bajos ingresos, el porcentaje de mujeres de las zonas rurales con acceso a servicios profesionales de salud no supera el 35 por ciento, mientras que en las zonas urbanas el índice de acceso se sitúa por término medio en torno al 70 por ciento²⁷, cifra que sigue estando más de 20 puntos porcentuales por debajo de la situación observada en los países de ingresos elevados.

25 *Ibidem*.

26 Véase el resumen del *Informe Mundial sobre la Seguridad Social 2010/11*, pp. 3 y 4. en: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_146569.pdf

27 Véase: el resumen del *Informe Mundial sobre la Seguridad Social 2010/11*.



Aunque la literatura especializada establece varias mediciones alternativas del fenómeno, las dimensiones y la tendencia real bajo cualquier óptica de mediación son semejantes: año con año crece el número de empleos con menor seguridad, como los autoempleados, los causales y los familiares²⁸.

La existencia de una proporción elevada de trabajadores informales constituye un reto formidable para los sistemas de seguridad social, de los cuales por definición dichos trabajadores no son partícipes. Las causas de este fenómeno son múltiples y entre ellas destacan: a) la baja efectividad de las políticas laborales, en particular las relativas a la seguridad social; b) los altos costos no salariales; c) la baja intensidad de crecimiento en el sector formal del mercado laboral; d) la disminución del empleo público; e) la profundización de los procesos de terciarización del aparato productivo²⁹.

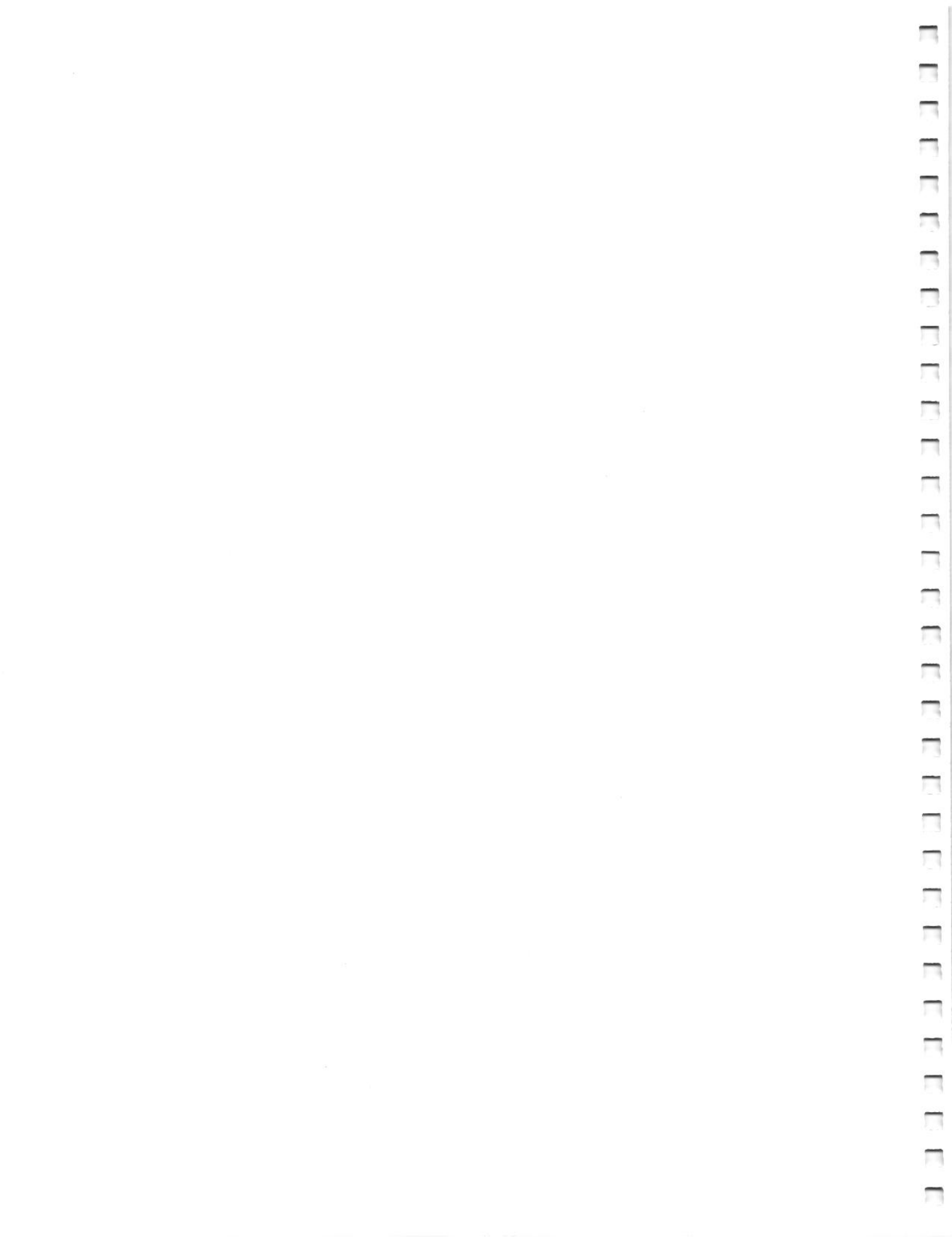
2.2 Orígenes del seguro social.

Los primeros intentos de organizar un sistema de protección de la sociedad datan de muchos siglos atrás, según lo hacen patente los distintos ejemplos, históricos, casi anecdóticos, de Judea, Egipto, Cártago y Fenicia. De entre ellos, tal vez el más famoso es el de José el egipcio, quien juntó una reserva de granos durante el periodo de las buenas cosechas (llamadas vacas gordas) para su posterior distribución en tiempos de escasez, es decir el periodo de las vacas flacas³⁰.

28 Véase: Garro-Bordano, Nora, "Seguridad Social: Reflexiones y algunos hechos del caso mexicano." en: *La seguridad social: retos de hoy*, Molina Salazar, Raul, Coordinador, UAM-Iztapalapa, 2007. pp. 74.

29 Véase: Garro-Bordano, Nora, p. 74.

30 Almendaro, Georgina (Coord.), *Historia del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social*, Versus



A partir del análisis histórico, hoy es posible afirmar que las raíces de la seguridad social se encuentran en las asociaciones mutualistas de la antigüedad romana, que aseguraban un fondo común para sufragar los gastos de entierro del socio fallecido.

En la Edad Media (siglos V al XV), el problema de la pobreza llevó a crear medidas de diversa índole que protegieran a parte de la población, basadas en la ayuda mutua y la inspiración cristiana, adaptándose disposiciones para socorrer a los pobres por medio de instituciones caritativas e iglesias, cobrando gran importancia las asociaciones de carácter corporativo, especialmente las cofradías y los gremios.

Entre los siglos XVI y XVIII, con el establecimiento de las monarquías absolutas y las ideas políticas de personajes como el filósofo inglés Thomas Hobbes³¹ acerca del Estado y su función, se introdujeron algunos cambios en cuanto a la protección social y la responsabilidad que, respecto a ella, tenía el gobierno; sin embargo el principal apoyo a las necesidades sociales siguió dándose a través de organizaciones de carácter mutualista

Editores, México, 2004. p. 9.

31 Para obtener una información más detallada véase: Hobbes, pp. 263, Cap. XXIX, *De las cosas que debilitan o Tienden a la desintegración de un Estado*. Dice: "...Aunque nada de lo que los hombres hacen puede ser inmortal, si tienen el uso de razón de que presumen, sus Estados pueden ser asegurados, en definitiva contra el peligro de perecer por enfermedades internas. En efecto por la naturaleza de su institución están destinados a vivir tanto como el género humano, o como las leyes de la naturaleza, o como la misma justicia que les da vida. Por consiguiente, cuando llegan a desintegrarse no por la violencia externa, si no por el desorden intestinal, la falta no está en los hombres, sino en la *materia*; pero ellos son quienes la *moldean* y ordenan... Entre las enfermedades de un Estado quiero considerar, en primer término, las que derivan de una institución imperfecta, y semejan a las enfermedades de un cuerpo natural, que proceden de una procreación defectuosa."

En este sentido retomando lo dicho por Hobbes, dentro de las instituciones de las que el Estado se forma, una institución, que aporte un orden intestinal, es decir una institución que nos libre de enfermedades internas es necesaria, ya que esto fortalece al Estado, y así se pueda luchar contra fuerzas externas. Siguiendo en esta lógica, una institución de salud fuerte en el presente es necesaria para fortalecer a la sociedad en general.



(como lo eran las hermandades) y de instituciones de ahorro popular, conocidas como el monte de piedad³².

El siglo XIX se caracterizó por el triunfo de la teoría económica y política llamada “liberalismo”, basada en las ideas del economista inglés Adam Smith, quien estableció los principios individualistas del “Laissez faire”: la libre empresa, la no intervención del Estado y el ascenso de la burguesía³³.

Esta concepción del estado mínimo, en donde la pobreza y las privaciones de las clases bajas se ven como un hecho necesario e inevitable, deja a la sociedad desamparada frente a las necesidades sociales. La protección ante dichas necesidades pasa a ser una previsión dependiente, únicamente, del ahorro individual. Como resultado de esto, se da la creación de las cajas postales de ahorro, es decir, de instituciones de ahorro popular³⁴.

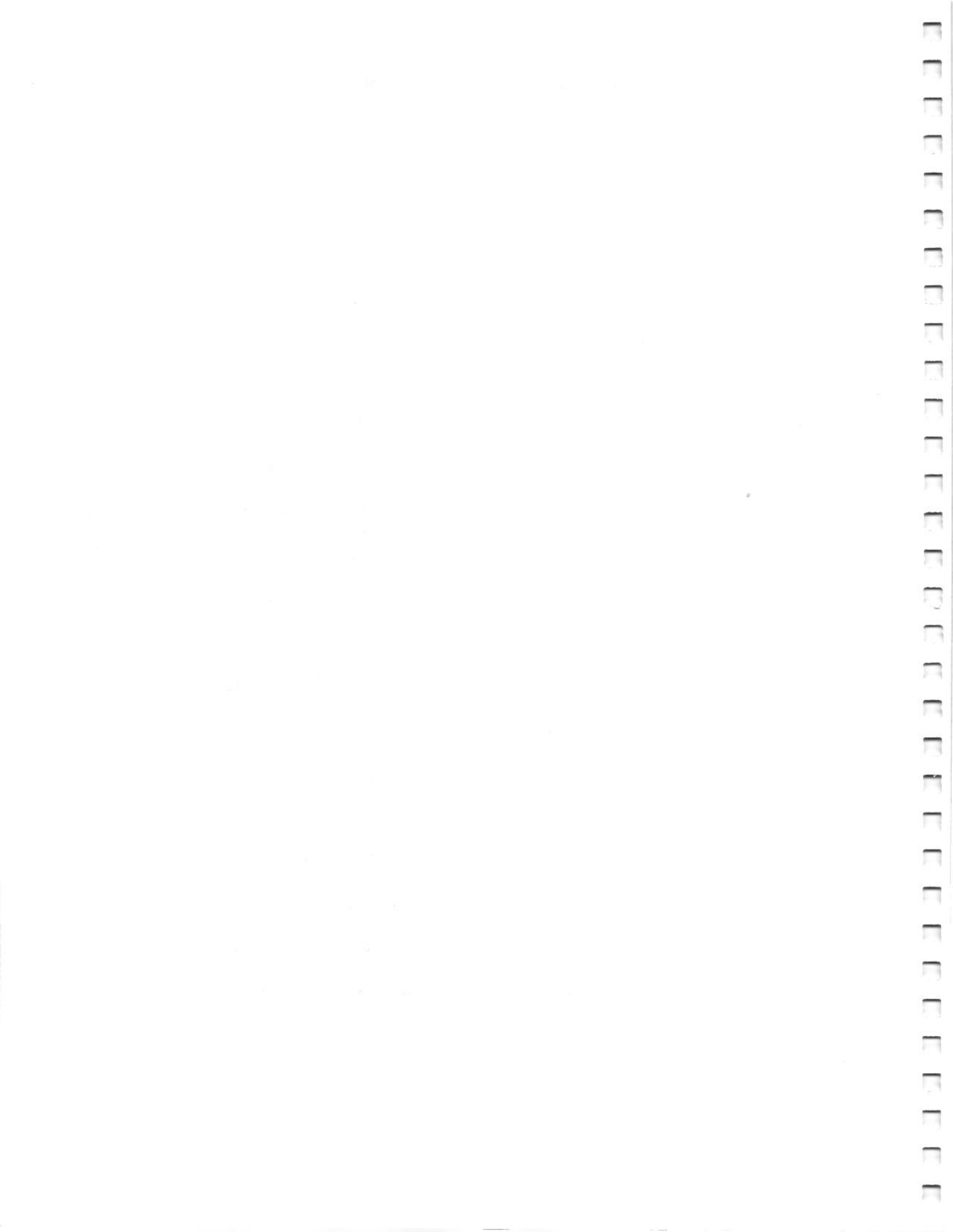
La revolución industrial dejó clara la capacidad del liberalismo económico para hacer frente a las necesidades sociales de la época y permitió el desarrollo de una nueva ideología, que planteaba un nuevo panorama económico, político y social basado en la supremacía de los valores sociales sobre los individuales: el socialismo.

Como una consecuencia de dicho proceso histórico, a finales del siglo XIX surgió en Alemania el socialismo de estado, y con esto una nueva realidad política y económica, que daría origen a la seguridad social moderna. Fue en ese país, durante el gobierno del canciller Otto von Bismarck, en donde surgieron los primeros seguros sociales, como una nueva

32 Almendaro, Georgina, pp. 9.

33 Ibídem, pp. 10.

34 Almendaro, Georgina,



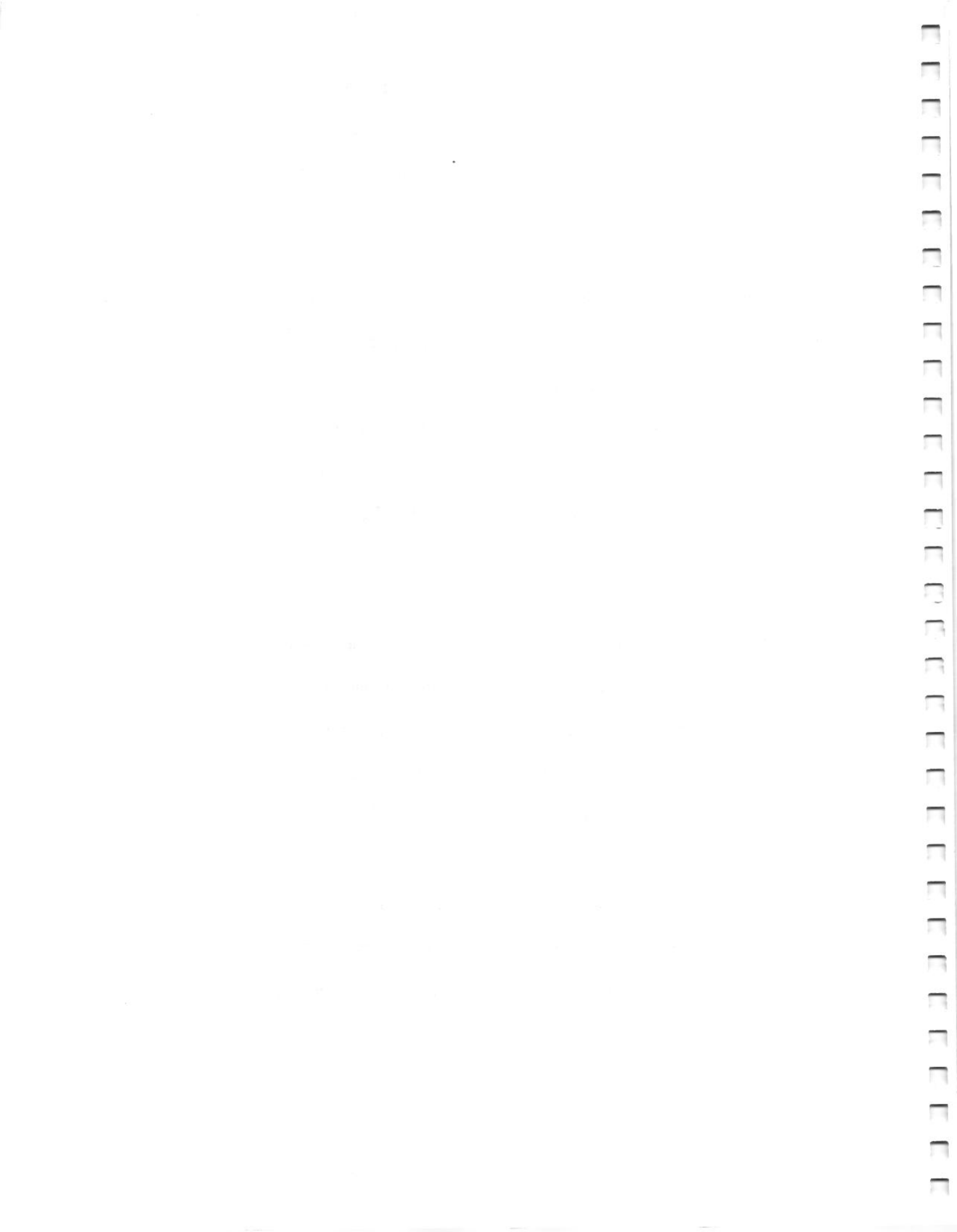
forma de protección social que iba más allá de la mera beneficencia, buscando distribuir la riqueza, disminuir la pobreza, mejorar la salud, generar bienestar y fortalecer la economía. Como parte de ese panorama, el movimiento obrero socialista alemán ponía en peligro la estabilidad del estado y de la sociedad.

El surgimiento de los seguros sociales en Alemania obedeció a factores como el desarrollo económico y social y la adopción de una legislación social por parte de Bismarck, quien se enfrentaba a la necesidad de apoyo popular frente a la oposición de la burguesía liberal. Dentro de la tradición intervencionista del estado alemán y de la política social activa se dio, en 1854, la ley sobre la Caja de Asistencia, la cual obligaba a empresarios y trabajadores a aportar dinero a una caja de enfermedad. Este es el antecedente de la Ley de Seguro de Enfermedad de 1883.

Mientras en Alemania dominaban las ideas de la primacía de los valores colectivos sobre los individuales, expuestas por el filósofo alemán Guillermo Federico Hegel, las ideas utilitaristas y del liberalismo económico y político de Adam Smith prevalecían en otros países de Europa, como Inglaterra y Francia, lo que ocasionó el retraso del establecimiento de un sistema público de seguros sociales.

En 1883, en Alemania³⁵ se creó la ley de Seguro de Enfermedad que abarcaba a todos los obreros industriales. Las prestaciones incluían asistencia médica y un porcentaje del cincuenta por ciento del salario; una tercera parte de la cotización era pagada por el trabajador y el resto por el empresario.

35 Véase: Solís Soberón, Fernando, en *La seguridad social en México*, pp.13.



Las principales características del sistema alemán eran: su obligatoriedad; su carácter laboral o profesional, sólo para los trabajadores y los patrones, y sólo en algunos casos había una subvención del Estado. Dicho en otras palabras, era del tipo reparador y causal, es decir, contemplaba los riesgos de la desventura y trataba de impedir la pérdida salarial³⁶.

A partir de Bismarck y hasta los años cuarenta del siglo XX, se extendió por toda Europa el sistema de seguros sociales, en algunos países con mayor rapidez que en otros, dependiendo de sus características socioeconómicas, y se fue ampliando gradualmente el ámbito de cobertura del seguro social del trabajador industrial y de servicios a todo trabajador por cuenta ajena y, más tarde, a todo trabajador, incluido el autónomo o por cuenta propia. Asimismo, se amplió la cobertura de los económicamente débiles a personas con salarios más altos.

Los sistemas de seguridad social asociados al concepto de estado de bienestar surgieron originalmente en Europa, con su mayor desarrollo después de la Segunda Guerra Mundial, en un contexto en el que la intervención gubernamental en las políticas de crecimiento no sólo era aceptada sino apoyada. A partir de los setenta, con la crisis de la economía mundial, estos modelos han enfrentado fuertes problemas, principalmente de carácter financiero, reflejados en los altos déficits fiscales.

La creciente tendencia hacia la liberalización económica, la mayor disciplina macroeconómica y fiscal, y la menor intervención del estado, cuestionan tanto las bondades y la deseabilidad del estado de bienestar, como el alcance y amplitud de los sistemas de

³⁶ Ibidem, pp, 11.



seguridad social.

Dicho cuestionamiento señala que diversos esquemas de seguridad social generan incentivos perversos a los agentes económicos. Un ejemplo común es el seguro de desempleo que, de no estar bien acotado, puede alentar a las personas a permanecer sin empleo, sin esforzarse por lograr su incorporación al mercado de trabajo.

Dentro de la seguridad social, las pensiones, junto con los servicios de salud, ocupan un lugar predominante, tanto por su importancia en el objetivo de mantener y mejorar las condiciones de vida de las personas, como por su magnitud en el gasto en seguridad social. Para Solís Soberón, “los sistemas de pensiones tienen como propósito que los trabajadores tengan, al momento del retiro, recursos que les permitan alcanzar cierto nivel de consumo. El retiro puede darse por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada. Los planes, generalmente, también protegen a los dependientes económicos del trabajador en caso de que éste muera.³⁷”

Las pensiones están estructuradas en tres pilares: regímenes públicos vinculados a los ingresos, regímenes profesionales privados y fondos de pensiones de jubilación individuales.

Los planes de pensiones pueden clasificarse según el proveedor del servicio o bien según los beneficios³⁸. En el primer caso, los planes se dividen en públicos o privados (por

37 Fernando Solís Soberón, *Los sistemas de pensiones en México. La agenda pendiente*.

<http://ftp.itam.mx/pub/academico/inves/CEA/Capitulo5.pdf> consultado: diciembre del 2011.

38 Véase: *La seguridad social en México panorama reciente y costo fiscal, 2000-2005*, Centro de estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, Palacio Legislativo, 16 de noviembre de 2004. en



medio de la empresa o bien a título personal). En cuanto al tipo de beneficio los planes se dividen en dos grandes tipos: los de beneficio definido (BD) y los de contribución definida (CD). Ambos pueden combinarse para obtener esquemas mixtos.

Esquema de beneficio definido (BD):

En el esquema de beneficio definido se tiene el derecho a una pensión al momento de retiro con un monto que es definido al inicio del plan y se determina en base a ciertos criterios como puede ser el promedio del salario del trabajador durante un cierto número de años. Estos planes pueden estar fondeados, subfondeados o sobrefondeados dependiendo de la razón del valor presente de los pasivos y los activos. En cada caso, el administrador deberá tomar las medidas necesarias para cumplir con las obligaciones a las que se comprometió. Dentro de los sistemas de beneficio definido se considera frecuentemente el sistema de reparto, en el cual las contribuciones de los trabajadores activos se utilizan para financiar el pago presente de pensiones.

Los esquemas de beneficio definido son altamente sensibles a la dinámica poblacional. Por ejemplo, la disminución de la relación de trabajadores activos a jubilados, el envejecimiento de la población, entre otros, ponen en riesgo la viabilidad del sistema.

Esquema de contribución definida (CD³⁹):

Los esquemas de contribución definida establecen las contribuciones que deberán hacer los agentes involucrados (trabajador y/o patrón y/o gobierno, según el tipo de pensión). Los beneficios dependen de los recursos acumulados en forma individual, por lo que estos

www.diputados.gob.mx.

³⁹ Véase: *La seguridad social en México panorama reciente y costo fiscal, 2000-2005*, Centro de estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, Palacio Legislativo, en www.diputados.gob.mx

1950

1951

1952

1953

1954

1955

1956

1957

1958

1959

1960

1961

1962

1963

1964

1965

1966

1967

1968

1969

1970

1971

1972

1973

1974

1975

1976

1977

1978

1979

1980

1981

1982

1983

1984

1985

1986

1987

1988

1989

1990

1991

1992

1993

1994

1995

1996

1997

1998

1999

2000

2001

2002

2003

2004

2005

2006

2007

2008

2009

2010

2011

2012

2013

2014

2015

2016

2017

2018

2019

2020

2021

2022

2023

2024

2025

2026

2027

2028

2029

2030

esquemas están siempre fondeados. Los sistemas mixtos son una combinación de ambos esquemas, por ejemplo, al establecer un nivel mínimo de pensión, que equivale a un BD mínimo, independientemente del nivel de ahorro acumulado por el trabajador. Por su parte, los esquemas de CD son sensibles a la estabilidad macroeconómica y a la diversificación de riesgos, de forma que períodos de problemas en la economía reducen el rendimiento de las cuentas y pueden ocasionar menores pensiones a una determinada generación. En el caso de BD, estas diferencias, en teoría, serían compensadas por el Estado. Por otro lado, los esquemas de CD se asocian con altos costos de administración por la posibilidad de cambios de una administradora a otra y la regulación asociada tanto a las administradoras de los fondos, como a los mercados de rentas vitalicias. Está también el problema del tipo de instrumentos en que deben invertirse los fondos, que proporcionen altos rendimientos con bajos riesgos. Como puede verse, cada uno de estos esquemas presenta problemas estructurales relacionados con su propio diseño.

De los países de la OCDE⁴⁰ sólo Hungría, México, Polonia e Inglaterra han reemplazado sus principales sistemas por esquemas fondeados. La evidencia internacional muestra que cada vez más países optan por sistemas de CD completamente fondeados.

Los sistemas de pensiones basados en reparto presentan una problemática inherente a su diseño, por lo que sus dificultades son similares independientemente del país. Así, los efectos de la transición demográfica y el consecuente cambio en la relación cotizantes-pensionados tarde o temprano los conduce a replantearse la viabilidad de sus sistemas de

⁴⁰ Véase: *La seguridad social en México panorama reciente y costo fiscal, 2000-2005*, Centro de estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, Palacio Legislativo, p. 14.

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page. The text is arranged in several paragraphs and is too light to transcribe accurately.



pensiones.

No hay que perder de vista que las reformas a los sistemas de pensiones se enfrentan también a presiones de carácter político, ya sea de sindicatos, partidos políticos, grupos empresariales u otros grupos cuyos intereses estén involucrados.

2.3 Sistema de pensiones y seguridad social en México.

En México el sistema público de seguridad social incluye instituciones federales, estatales, empresas paraestatales y otros organismos sociales. Sin embargo, la seguridad social recae casi completamente en dos instituciones: el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) creados en 1942 y 1960, respectivamente. Los servicios que prestan están amparados en el artículo 123 de la Constitución Política y en la Ley Federal del Trabajo. La seguridad social está destinada, en principio, a los trabajadores y sus beneficiarios.

Existen otras instituciones que proporcionan algunos beneficios de la seguridad social, como el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFAM), Petróleos Mexicanos (Pemex), y la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Los trabajadores de Pemex no cotizan al IMSS, pues tienen un plan de pensiones independiente, aunque jurídicamente deberían hacerlo, mientras que los trabajadores de la banca de desarrollo, CFE, sí cotizan, pero cuentan con un plan complementario al de ese Instituto.



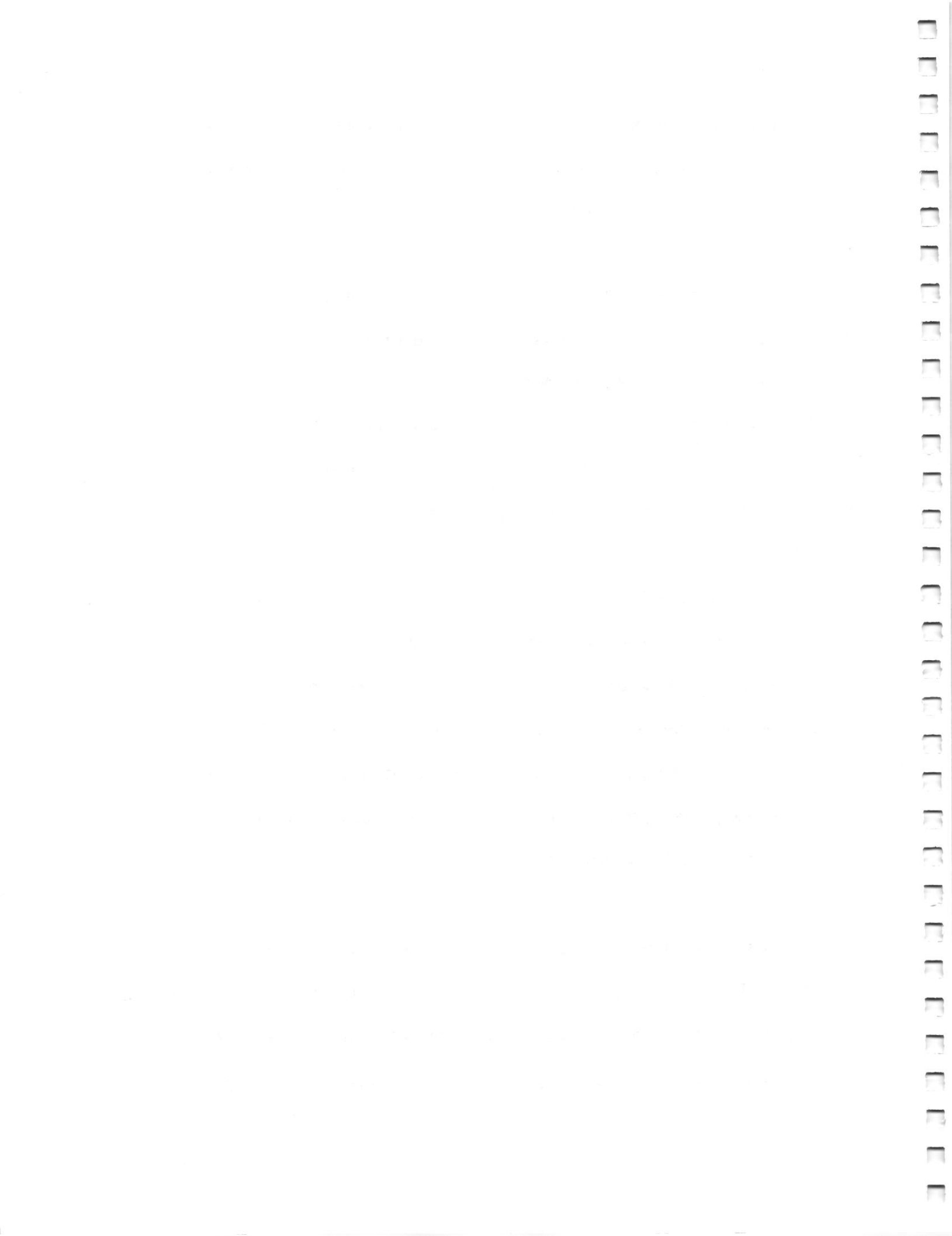
Aunque la mayoría de los gobiernos estatales contrata total o parcialmente sus servicios con el ISSSTE, algunos tienen sus propios sistemas de seguridad y pensiones, a través de los Institutos Estatales de Seguridad Social.

A pesar de las graves restricciones que el propio gobierno ejerció sobre los obreros a lo largo del siglo XIX, encontramos que en 1904 se emitió la primera ley de Accidentes de Trabajo por parte del estado de México y que no es sino hasta 1917 (a raíz de la promulgación de la nueva Constitución), que recoge las demandas de las masas que lucharon en la revolución, cuando México se pone a la vanguardia de las garantías sociales, al buscar el bienestar social de una franja de la población.

Si bien en la idea de un sistema de seguridad social es innegable la influencia del plan diseñado por sir William Beveridge para Inglaterra al finalizar la Segunda Guerra Mundial⁴¹, la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social en México habría sido imposible de no haberse dado una serie de condiciones internas que, en conjunto, no sólo permitieron que los pensamientos de dicho personaje encontrarán una acogida favorable, sino que también hallasen un cuerpo de leyes y un ambiente político en el cual se favoreciera la intervención del Estado para dirimir los conflictos entre el capital y los trabajadores.

La existencia del artículo 123 fue fundamental para la construcción de un sistema de seguridad social, ya que el germen de esta Carta Magna, se garantizaba su existencia y su legalidad. En la búsqueda de un sistema que garantizara y estructurara a la seguridad social,

41 Véase: Almendaro, Setién, *Historia del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social*, p. 11.



el Estado mexicano fue creando los mecanismos legales que pudieran llevar a ese objetivo⁴².

Fue así como, en 1924, se estableció la Ley sobre Accidentes de Trabajo; en 1925 se creó la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, que sólo se dedicó a otorgar pensiones, por retiro vejez, invalidez o muerte, y finalmente, en 1931, puso en vigor la ya mencionada Ley Federal del Trabajo.

En 1938, se envió a las cámaras la iniciativa para crear el Instituto Nacional de Seguridades Sociales, la cual no llegó a ser aprobada pero que, sin lugar a dudas, marcó un precedente.

En el sexenio del general Manuel Ávila Camacho, se volvió a enviar un proyecto de ley que sí satisfizo a los legisladores, quienes la aprobaron y la publicaron el 31 de enero de 1943, con lo cual se instauró el IMSS, organismo que tendría como finalidad atender a todos los trabajadores que estuvieran empleados por un particular.

La Ley del Seguro Social y el IMSS consiguieron lo que ninguna otra ley u organismo había logrado hasta entonces, pues el nuevo Instituto proporcionaba a sus asegurados la protección en caso de accidentes y enfermedades de trabajo, así como contra enfermedades en general, la garantía de contar con pensión por la vejez o muerte y apoyo a la mujer en caso de maternidad. Asimismo el IMSS serviría para futuros esquemas de seguridad social en México, como son el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del

42 Véase: Solís Soberón, Fernando, *La seguridad social en México*, FCE, CIDE, CONSAR, México, 1999. pp. 15.



Estado (ISSSTE), el Sindicato de Petróleos Mexicanos y el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

Ése era el contexto nacional e internacional en el cual México se encontraba a finales de 1942. La Segunda Guerra Mundial y el irreversible proceso de industrialización, aunados a la política de sustitución de importaciones, llevaron al país a una situación inmejorable para el fortalecimiento de la clase trabajadora que, con la ayuda de la CTM, podría consolidar un sinnúmero de sindicatos; en ese campo propicio ocurrió la Fundación del Sindicato Nacional del Seguro Social, el 6 de abril de 1943, mediante una Asamblea Constitutiva y única, dando congruencia al Estado Mexicano⁴³.

Actualmente⁴⁴, en el IMSS los jubilados y pensionados representan menos del 10 por ciento de los derechohabientes, pero la atención médica que se les brinda corresponde a 20 por ciento de los servicios otorgados. Se estima que para el 2037 el número de pensionados representará el 50 por ciento de los asegurados, y que más de 77 por ciento serán pensionados mayores de 64 años de edad⁴⁵.

Ante el aumento de la esperanza de vida, los pensionados y jubilados sobreviven al retiro 20 años en promedio mientras que en 1943, cuando se creó el IMSS, el trabajador promedio sobrevivía seis años bajo pensión. Lo anterior, está en correspondencia con lo que ocurre a nivel internacional.

43 Solís Soberón, Fernando, p. 15.

44 Para obtener una información más detallada, véase: *Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la situación financiera y los riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social 2010-2011*.

45 Ver: *La seguridad social en México panorama reciente y costo fiscal, 2000-2005* pp.23.



Así, si no se cuenta con un sistema de seguridad adecuado, se corre el riesgo de que la población de adultos mayores esté desprotegida y en condiciones de pobreza. De hecho, en el 2000 más de 50 por ciento de la población de 60 años y más no cuentan con acceso a la seguridad social, lo que los pone en una situación de vulnerabilidad, sobretodo aquellos que se encuentran en condiciones de pobreza y que no pueden financiar su atención médica.

La proporción de trabajadores en activo por pensionado ha disminuido en los últimos años y se espera que siga esta tendencia⁴⁶. Esta situación es un grave problema para los sistemas de pensiones de reparto como el ISSSTE y el Régimen Jubilaciones y Pensiones (RJP) del IMSS.

Adicionalmente, los cambios epidemiológicos en la población mexicana han sido muy importantes, predominando las enfermedades crónico-degenerativas relacionadas con el estilo de vida y la educación para la salud. Con frecuencia este tipo de enfermedades son discapacitantes y representan un costo financiero muy elevado, al demandar una mayor utilización de los servicios de salud y una mayor complejidad tecnológica para su diagnóstico, tratamiento y rehabilitación. Por tanto, se promueven nuevas estrategias basadas en la prevención, la curación y la rehabilitación para reorientar la atención médica hacia la prevención, convirtiendo la corresponsabilidad del derechohabiente en un aspecto crucial en el cuidado de su salud. El costo por derechohabiente tanto en salud como en seguridad

46 Véase: *Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la situación financiera y los riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social 2010-2011.*



social ha aumentado en los últimos años⁴⁷.

El reto del Estado en materia de seguridad social es, en principio, aumentar la base de trabajadores cubiertos por alguna de las instituciones. Sin embargo, aumentar el número de trabajadores afiliados se torna una tarea difícil en un ambiente de crecimiento económico lento, tasas de desempleo crecientes y un acelerado crecimiento del sector informal, en el cual los trabajadores generalmente no cuentan con contratos de trabajo y no están cubiertos por sistemas de seguridad social. Se observa que mientras la población económicamente activa (PEA) ha seguido creciendo de acuerdo a las características demográficas del país, los trabajadores afiliados al IMSS han disminuido. Un alto porcentaje de la población ocupada no cuenta con cobertura de la seguridad social. A esto debemos agregarle las personas que están empleadas en el sector informal .

En 2010 el total de asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social aumentó en 1'237,117 personas (6.50 por ciento) y el número de derechohabientes en 3'175,776 personas (6.46 por ciento) comparado con el año anterior⁴⁸. Se estima que al cierre de 2010 la protección de la seguridad social proporcionada por el IMSS cubrió a un total de 52'310,086 personas, es decir, 46.2 por ciento de los habitantes del país. Actualmente, la participación del IMSS en la cobertura es la más importante.

47 Véase: Para obtener una información más detallada, véase: *Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la situación financiera y los riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social 2010-2011*. p. 21, y capítulo 2.

en: www.imss.gob.mx/instituto/informes/Pages/index.aspx
y también: www.sntss.org.mx/es/documentos/informe_financiero_2010_2011.pdf.

48 Para obtener una información más detallada, véase: *Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la situación financiera y los riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social 2010-2011*. p. 21.

en: www.imss.gob.mx/instituto/informes/Pages/index.aspx
y también: www.sntss.org.mx/es/documentos/informe_financiero_2010_2011.pdf



Capítulo III

EL Instituto Mexicano del Seguro Social.

Fueron varias las etapas sucesivas que tuvieron que superarse para poder llegar al establecimiento de la seguridad social mexicana. Ello después de múltiples planteamientos dentro de los regímenes posrevolucionarios, que por diversas circunstancias históricas, no podían concretarse. Al respecto, este renglón de la Seguridad Social, ya enunciado en la Constitución de 1917, señalaba que era necesario proteger al gran número de trabajadores organizados por una ley específica y con los instrumentos legales adecuados: “La justicia social fue el reclamo más profundo proclamado por los hombres y las mujeres que participaron en el movimiento de 1910 y no era posible que permaneciera relegada a un segundo plano de los programas de gobierno institucionalmente constituidos y de las reivindicaciones postuladas por el pueblo⁴⁹.”

Los estudios y proyectos de ley para la creación del Seguro Social como organismo directivo y distributivo de los beneficios sociales emanados de la Revolución, tomaron forma durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas, quien elaboró un Proyecto de Ley del Seguro Social, solicitando su promulgación en sus informes de 1935, 1938 y 1940.

El 10 de diciembre de 1942, el Presidente de la República, general Manuel Avila Camacho le firmó al Secretario de Trabajo y Previsión Social, licenciado Ignacio Garcia Tellez, la iniciativa de Ley del Seguro Social para ser enviada al Congreso de la Unión. En sesión del 23 de diciembre de 1942, la Cámara de Diputados aprobó la iniciativa de Ley del

49 Altamirano Conde, Guillermo, pp. 13 y 14.



Seguro Social y posteriormente el 29 de diciembre la Cámara de Senadores también dio su aprobación. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, aparece el 19 de enero de 1943, el histórico decreto que promulga la Ley del Seguro Social para beneficio del pueblo mexicano.

Como primer director del IMSS se nombró al Lic. Vicente Santos Guajardo, constituyéndose al mismo tiempo el primer Consejo Técnico, integrado de la siguiente manera: Secretario, Ing. Miguel García Cruz; representantes del Estado: Lic. Antonio Carrillo Flores y Dr. Alfonso Díaz Infante; representantes obreros: Francisco Macín y Renaldo Cervantes Torres; representantes patronales: Lic. Agustín García López y Emilio Azcárraga⁵⁰.

Así inició su vida la Seguridad Social Mexicana. El discurso que justificaba la existencia y la operación cotidiana del Instituto Mexicano del Seguro Social se basaba en el mejoramiento del nivel de vida de la población, en la justicia, la igualdad, la equidad y en el fomento de un desarrollo económico nacional.

3.1 Misión IMSS.

El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene un mandato legal derivado del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Su misión es ser el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, para todos los trabajadores y sus familias. Es decir, el aumento en la cobertura de

⁵⁰ Ibidem, pp, 15. también véase: www.imss.gob.mx/instituto



la población se persigue como un mandato constitucional, con un sentido social.

Por su parte, el Artículo 2 de la Ley del Seguro Social (LSS) establece que la seguridad social tienen por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado. En este sentido, el Instituto proporciona a sus derechohabientes una gama de seguros que permita cumplir con lo establecido en la Ley y sobre todo brindar tranquilidad y estabilidad a los trabajadores y sus familias ante el acaecimiento de cualquiera de los riesgos especificados en la LSS.

El Seguro Social comprende el Régimen Obligatorio y el Régimen Voluntario. Los esquemas de prestaciones, requisitos y contribuciones para tener acceso a estos regímenes son diferentes en cada caso y están claramente establecidos en la LSS⁵¹.

Esta se despliega en dos vertientes:

Como institución administradora de riesgos:

Administra los distintos ramos de seguro que prevé la LSS, requiriendo de una adecuada gestión de las contribuciones y los recursos financieros para proporcionar las prestaciones en especie y en dinero; y, en su carácter de organismo fiscal autónomo conducirá una recaudación eficaz logrando la transparencia y el control en la información que genera.

51 Véase: www.imss.gob.mx/instituto_18/julio/2011



Como entidad prestadora de servicios:

Fomenta la salud de la población trabajadora asegurada y de sus familias, de los pensionados y de los estudiantes de manera integral, a través de la provisión de servicios preventivos y curativos médicos, de guarderías y de prestaciones económicas y sociales previstos en la LSS⁵².

El IMSS ofrece prestaciones a sus derechohabientes bajo dos regímenes: el Régimen Obligatorio y el Régimen Voluntario⁵³:

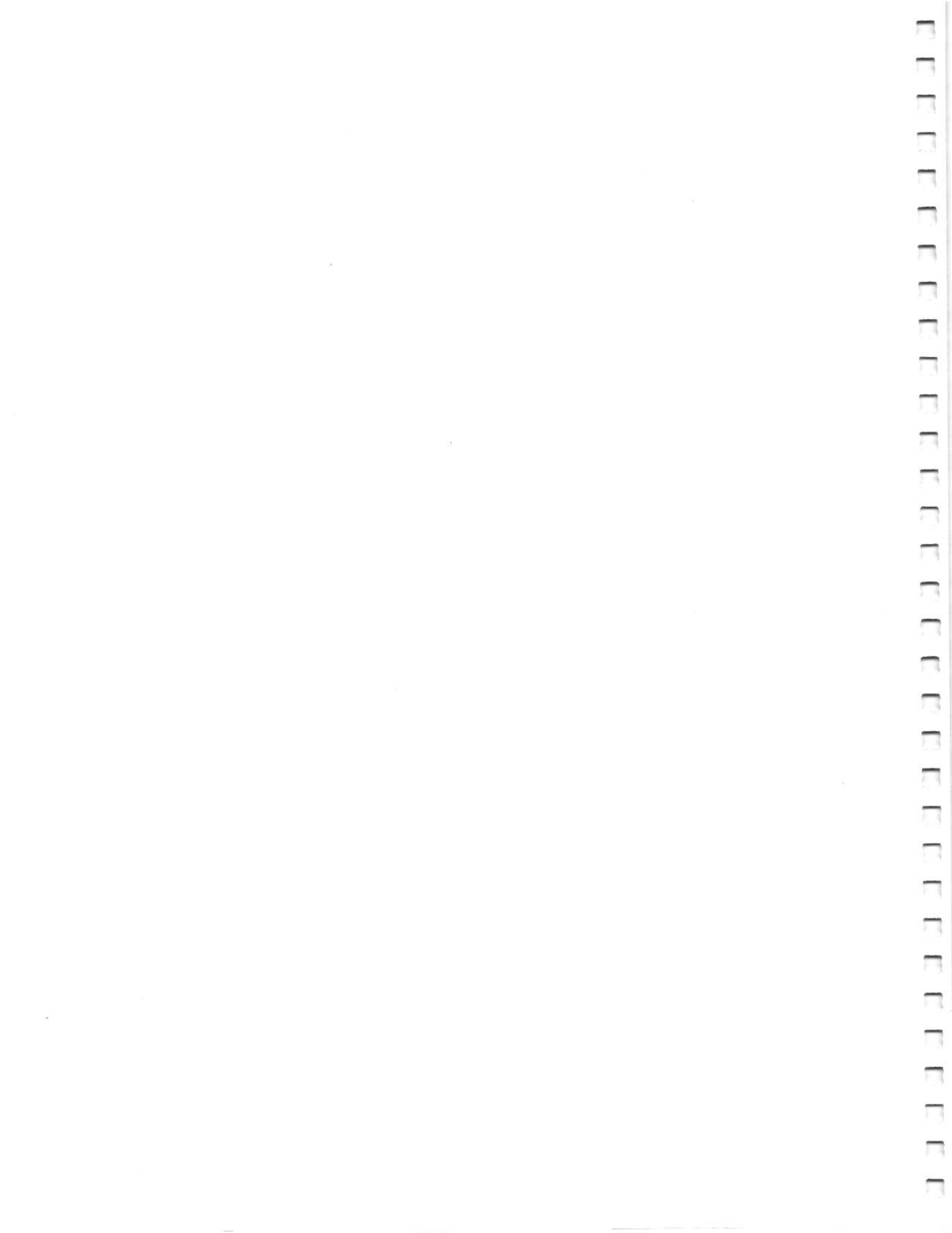
En el Régimen Obligatorio una persona es afiliada por su patrón por tener una relación laboral que obligue a su aseguramiento. Mientras que en el Régimen Voluntario, la afiliación es producto de una decisión individual o colectiva. La LSS establece que el Régimen Obligatorio comprende los seguros de Riesgos de Trabajo (SRT), Enfermedades y Maternidad (SEM), Invalidez y Vida (SIV), Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (SRCV), y Guarderías y Prestaciones Sociales (SGPS). Por otro lado, en el Régimen Voluntario se incluyen el Seguro de Salud para la Familia (SSFAM) y el Seguro Facultativo.

3.2 Reconfiguración y privatización del IMSS

Esta institución que fue un ejemplo de solidaridad tripartita (trabajador, estado y

52 *Ibíd.*

53 Véase: *Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la situación financiera y los riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social 2010-2011.*



empleados) para toda América Latina⁵⁴ entre las décadas de 1960 y 1980 tenía la mejor tecnología médica, instalaciones propias, los mejores modelos de atención médica y los mejores esquemas de seguridad social (aunque nunca cubrió más del 50% de la población). El IMSS fue la institución mas afectada por las políticas de ajuste y la intervención directa de Banco Mundial (BM).

Los cambios legislativos a la Ley del Seguro Social de 1995 y subsecuentes son lo que en realidad produjeron la crisis económica actual del IMSS.

- 1) En 1991 el cambio legal más importante fue que la cuota del Seguro Social dejo de ser obligatoria y se abrió la posibilidad de transferir a seguros privados (otro ejemplo de transferencia del sector público al privado), dejando a los asegurados de bajos salarios con mucho menos presupuesto y rompiendo de esta manera la solidaridad característica del IMSS. Este procedimiento se llama reversión de cuotas.
- 2) En 1991 las modificaciones declaran al IMSS organismo fiscal autónomo y lo obligan a crear reservas para cada rubro. Esta creación de reservas significó, por una parte, un efecto positivo al impedir usar fondos de otros rubros para la ampliación de la infraestructura; sin embargo, el presupuesto de la atención disminuyó sustancialmente y se interrumpió la implantación de infraestructura, favoreciendo la subrogación de servicios al sector privado.
- 3) En 1994 se aprobaron los cambios que tienen que ver con la contratación de nuevo personal de salud, los cuales se van a ver reflejados 28 años después en sus jubilaciones⁵⁵. Con este acuerdo se violenta el principio de igualdad señalado en la Constitución, que señala que a trabajos iguales corresponden prestaciones iguales.

54 Eibenschutz, Catalina pp. 39 en: *Seguridad Social: Retos de hoy*.

55 *Ibidem*, pp. 40.



- 4) Los cambios de 1995 se refirieron al pago del seguro de maternidad y enfermedad; se modificaron las cuotas patronales al alza y redujeron las de los trabajadores. Con esta modificación, en 2002 el IMSS dejó de percibir la cantidad de 27,708 millones de pesos por concepto de cuotas obrero-patronales.

Si a ello añadimos la política de contención salarial de los últimos 30 años (la base impositiva de empleadores y Estado se calcula porcentualmente en función del salario de los trabajadores), la situación se hace cada vez más grave.

- 5) En la reforma a la Ley en 2001, se aprobó la creación de las siguientes reservas financieras: a) de operación (para enfermedades y maternidad, y gastos médicos para pensionados), b) de operación para contingencias y financiamiento, c) financieras y actuarias, y d) general financiera y actuarial. La segunda reserva puede incrementarse hasta representar 60 días del ingreso promedio global del año anterior. Aunado a lo anterior, se estableció la creación de cédulas individuales para los derechohabientes y de expedientes clínicos electrónicos; de esta manera se logró una base de datos que: a) requirió una inversión considerable, b) la confidencialidad de la información del derechohabiente contrajo un alto riesgo y c) dicha información sirve a las compañías de seguros para fijar las cuotas “por capacitación ajustada de riesgo”⁵⁶

La reforma también delega la facultad de autorizar a las unidades administrativas, con lo que hace posible que los servicios de salud sean concedidos por unidades privadas con la inversión de cuotas. La ley beneficia a los empresarios “para estimular la reversión”, pero no a los trabajadores ni al instituto ya que otorga: a) concesión a los patrones por el pago de adeudos hasta por 48 meses, b) reducción de la prima a cubrir por el seguro de riesgo de trabajo y c) desaparición legal de los centros de

56 *Ibidem*, pp 41.



readaptación al trabajo.

- 6) Con las reformas del 2004, los empleados del Seguro Social contratados a partir de la publicación de esta Ley tendrán jubilaciones inferiores a las de los trabajadores contratados con anterioridad ya que no recibirán recursos del Estado ni de las empresas. La institución no puede incrementar, sustituir o contratar plazas a menos que se cuente con los recursos aprobados para futuros costos de jubilaciones y pensiones en el nuevo Fondo para el Cumplimiento de Obligaciones Laborales de Carácter Legal o Contractual⁵⁷.
- 7) 2 reformas en el año 2005, una en 2006, 4 en 2009, todas cambiando artículos importantes concernientes a las cuotas, semanas de cotización, salarios y pensiones.
- 8) Con la reforma de mayo del 2011, se reformaron los artículos 64, fracción VI y 84 fracción VI de la Ley del Seguro Social. Concernientes a los hijos de asegurados justificando una pensión equivalente a un 30% de la que hubiera correspondido al trabajador⁵⁸.

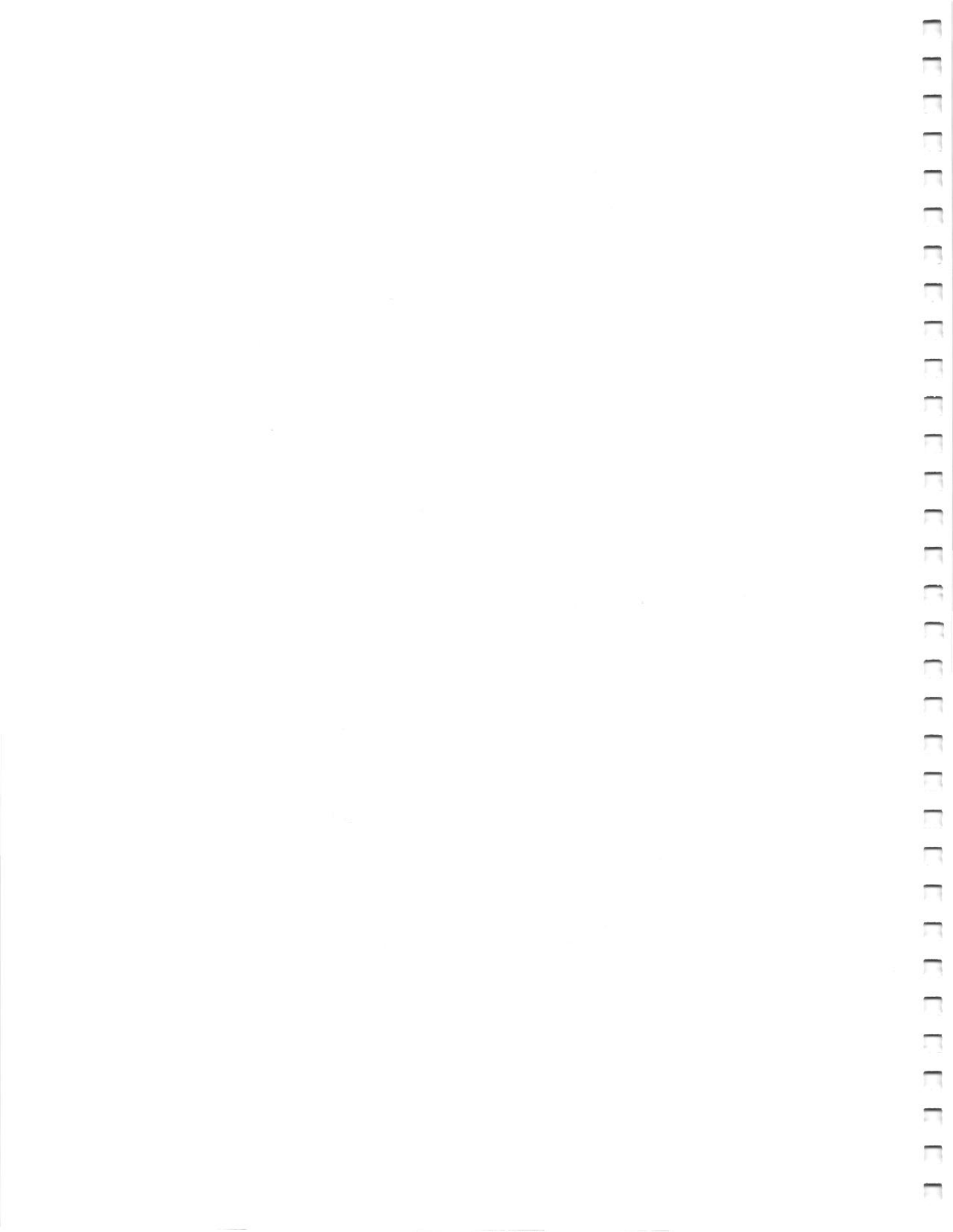
Las siguientes tres recomendaciones del Banco Mundial fueron retomadas por el Seguro Social⁵⁹:

1. La eliminación gradual de subvenciones públicas a los grupos en mejor situación socioeconómica, relegada en la modificación de no obligatoriedad de pago al IMSS y la posibilidad de pago a seguros privados que desfinanciaron al IMSS.
2. Otorgar a los consumidores (así se llaman ahora los asegurados) la posibilidad de

57 *Ibíd*em,

58 Véase: *Ley del Seguro Social*, DOF, 27-05-2011. Consultado en www.diputados.gob.mx 14-noviembre-2011.

59 Véase: Eibenschutz, Catalina pp. 42 en: *Seguridad Social: Retos de hoy*.



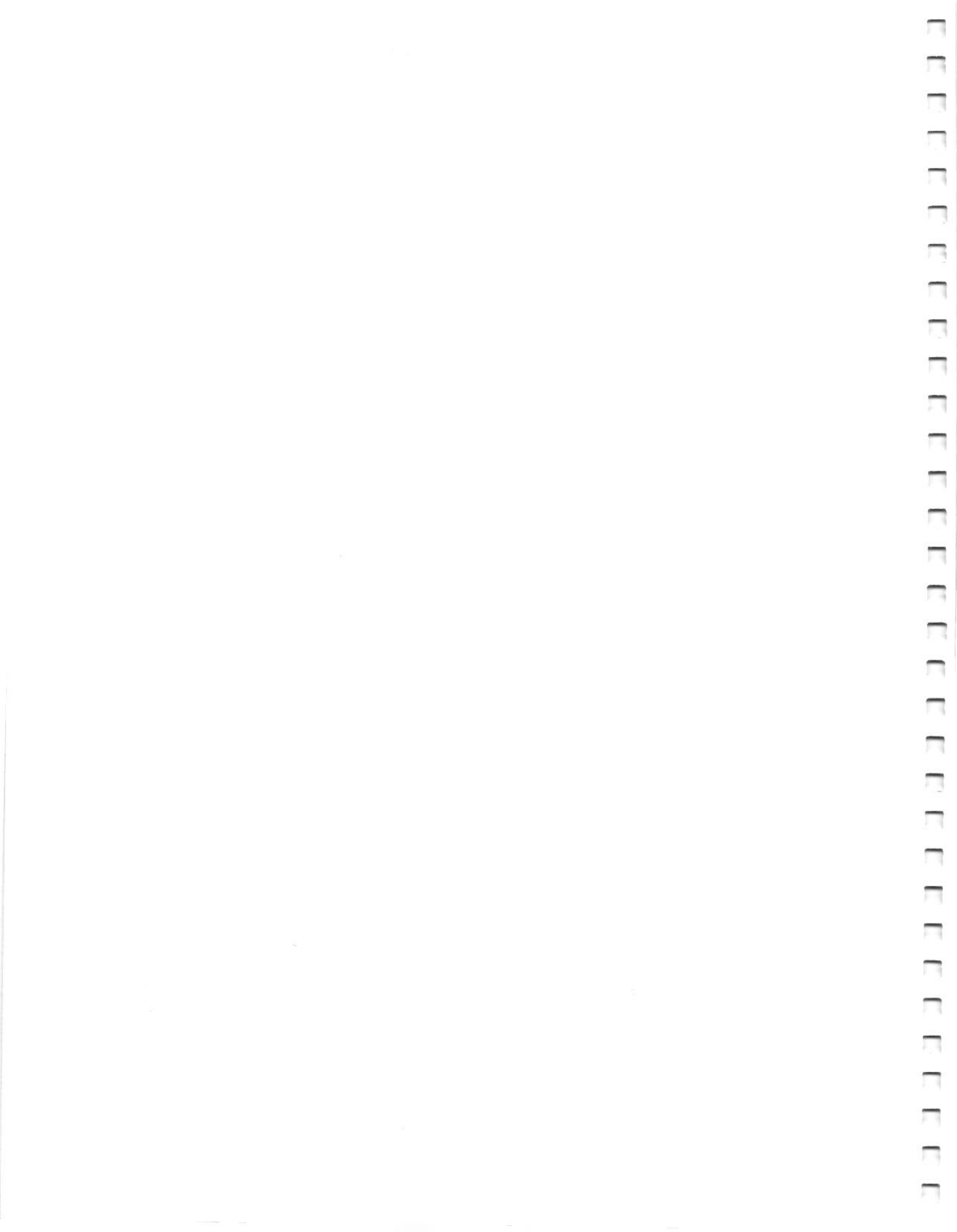
escoger la institución que les preste servicio. Esto nunca fue demandado por la población, y favorece la ruptura de solidaridad creando condiciones para el sector privado, como prestador de servicios.

3. El fomento de formas de pago que permitan controlar los costos se implantó para los casos en que los asegurados recurran a proveedores de servicio privados, mediante la captación y el pago uniforme a médicos y hospitales privados.

3.3 Crisis Institucional

En el año 2002 el Banco mundial presentó su primera evaluación sobre el cumplimiento de sus recomendaciones para el IMSS en México, incluida en el libro, *Mexico: A Comprehensive Development Agend for the New Era* (Banco Mundial, 2000) en este documento se ha impulsado acciones para el mejoramiento de la eficiencia, la descentralización y la reversión de cuotas, pero al mismo tiempo el BM deja claro que aún falta por hacer y por ello los próximos avances se tienen que enfocar en cuatro áreas de acciones prioritarias:

- Subrogar los servicios complementarios.
- Contar con un mayor numero de servicios de atención a la salud del sector privado.
- Derivar la administración de los seguros de la salud a las instituciones de seguros especializados en salud (ISES)
- Considerar la participación y cooperación directa de la institución con los hospitales privados.



Sin embargo, desde la evaluación que dicta la realidad de la sociedad mexicana, el resultado de las modificaciones hechas ha sido negativo para el acceso de todo el SNS y en particular el IMSS.

El aumento de los precios de los medicamentos ha sido explosivo en los últimos 10 años, y aunada a la crisis del IMSS se observa una insuficiencia creciente de medicamentos en el IMSS, de acuerdo a las encuestas de opinión de la SSA⁶⁰.

Los cambios en la seguridad social han producido un verdadero desmantelamiento del IMSS a favor del crecimiento del sector privado en el Instituto además de abrir un espacio para el conflicto social.

De acuerdo con los últimos estudios del actuario Carlos Soto, después de 14 años de operación la reforma Zedillo a la Ley del IMSS (1995), las cuotas totales como porcentaje de los salarios de cotización han disminuido de 19.5 a 16.5 ¿Cómo pueden mejorarse los servicios bajo estas condiciones de financiamiento?

Las cuotas patronales cayeron de 14.55 a 11.45 por ciento y las de los trabajadores bajaron de 4.125 a 1.4 por ciento, mientras la aportación del Gobierno Federal se elevó de .825 a 4.825.

Y eso no es todo. La ley Zedillo que privatizó el sistema de pensiones de los trabajadores del Apartado A del artículo 123 constitucional, también se ha traducido en una pérdida neta en el financiamiento del principal seguro del IMSS. Las cuotas al Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM) pasaron, en 14 años de 12.5 a 9.63 por ciento del salario

60 Véase: Eibenschutz, Catalina pp. 44 en: *Seguridad Social: Retos de hoy*.



de cotización.

¿Cómo pueden mejorar los servicios cuando se le han restado al SEM cuotas por 3.36 por ciento en 14 años? Es decir: una pérdida de ingresos institucionales equivalente a 368.879 Millones de Pesos, respecto a 1997, los patronos aportan 1.65 por ciento menos, los trabajadores 0.66 y el Estado 1.05.

No sorprende entonces que desde 2001 la tecnocracia foxista (Santiago Levy) y después la calderonista (Molinar Horcasitas-Karam), propalaran sistemáticamente toda una década, la “crisis” del SEM, a través del siempre apocalíptico Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del IMSS⁶¹.

Por ejemplo en su edición 2010-2011 consigna que la situación financiera que enfrenta el Instituto “es compleja” y que el “principal problema es el desequilibrio estructural entre las aportaciones al SEM, los Gastos Médicos de Pensionados (GMP) y las obligaciones para atender a una población con necesidades de salud cada vez más complejas y costosas”⁶².

El Informe también aclara que, para determinar el gasto futuro de la cobertura de GMP, se consideró la población pensionada por el IMSS: trabajadores de empresas afiliadas, los propios del Instituto y los nuevos pensionados, con estimados de la sobrevivencia calculados con bases biométricas “aplicadas por las compañías aseguradoras de fondos de pensiones”.

61 en: www.imss.gob.mx/instituto/informes/Pages/index.aspx
y también: www.sntss.org.mx/es/documentos/informe_financiero_2010_2011.pdf

62 Véase: www.imagenmedica.com.mx/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1141:zedillo-fox-y-calderon-hunden-al-imss&catid=172:diciembre-2011, El presente artículo del doctor Gustavo Leal Fernández, profesor e investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco, se publicó por primera vez en el periódico La Jornada, el sábado 24 de diciembre de 2011.



A diciembre de 2010 se trataba de 3 millones de pensionados: 43 por ciento son mujeres con edad promedio de 62 años y 56 por ciento son hombres con edad promedio de 65.1 años. La presión que ejercerán sobre los gastos institucionales, insiste el Informe, “será significativa” por el aumento en la esperanza de vida y porque presentan con frecuencia enfermedades crónico-degenerativas de alto costo y uso más intensivo de los servicios médicos. Los pensionados “sobreviven al retiro 20 años en promedio y crecerán a una tasa constante de 2.5 por ciento anual en términos reales durante los 100 años de proyección. En 2010, el costo promedio general obtenido fue de 14,736 pesos anuales⁶³”.

La visión oficial del cuadro estratégico del desfinanciamiento, se completa con las enfermedades de “alto costo” y el impacto del Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP). Respecto a las enfermedades de “alto costo”, el Informe señala que: “en 2050 el gasto médico que tendría que destinarse al tratamiento de diabetes mellitus, hipertensión arterial e insuficiencia renal sería mayor al esperado para 2011 en 439, 502 y 1,224 por ciento, respectivamente. El gasto médico derivado de la atención médica al cáncer cérvico-uterino se incrementaría entre 2011 y 2050 en 372 por ciento, mientras que el correspondiente a VIH/SIDA y cáncer de mama aumentaría en 316 y 347 por ciento, respectivamente”.⁶⁴

Durante más de una década, los funcionarios designados por Fox y Calderón han reiterado que, como prestador de servicios y administrador, el IMSS enfrenta “como principal

63 *Ibidem*.

64 *Ibidem*.



problema” el pasivo laboral del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de sus propios trabajadores”.

Ese pasivo, subrayan, ha crecido en los últimos 11 años a una tasa real de 13.5 por ciento en promedio anual, 9.7 por ciento del PIB.

Así es como se ha fabricado mediáticamente, durante ya más de diez años, una “crisis” institucional como pantalla del escandaloso fracaso de la Ley Zedillo que “reformó” al IMSS en 1997.

La docena trágica panista⁶⁵ (2000-2012) entrega los servicios peor que como los recibió mientras que, desde 2001 con Santiago Levy, se elevaron a niveles nunca vistos las remuneraciones de los mandos altos y medios del IMSS.

Bajísimo empleo y de mala calidad, peores servicios y los salarios más altos para la alta burocracia institucional desde 1943. Por ahí debe empezar el debate sobre el futuro inmediato de la más extendida red de la seguridad social y que ya debería estar dispuesta para la cabal atención de las mayorías nacionales.

65 Por los doce años de malos resultados adquiridos en diferentes rubros importantes del país, como lo es la lucha antidrogas con la violencia que le acompaña, el desempleo masivo, malos resultados en educación, y por supuesto el cambio prometido que no llego.



Capítulo IV

EL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DEL SEGURO SOCIAL.

Ya en funciones, el Instituto Mexicano del Seguro Social, con todos sus trabajadores: enfermeras, médicos, abogados, ingenieros, técnicos administrativos, manuales, economistas, etc., hizo que éstos se convencieran de los principios, fines y normas que regían a la Institución a la que servían, a pesar de los problemas que enfrentaba como organismo descentralizado, el primero en su género dentro de las instituciones burocráticas. Con la incertidumbre de sus primeras convivencias, con una sociedad llena de prejuicios contra todo nuevo movimiento que tendiera a consolidar las bases socioeconómicas de la Revolución Mexicana y sin un estatuto definido que protegiera a los trabajadores de la Seguridad Social, éstos empezaron a comunicarse sus inquietudes y preocupaciones por el trabajo todavía inestable y con intención de conseguir mejores sueldos ya que las prestaciones que manejaban ya. Con la Ley en la mano, empezaron a agruparse con una tendencia definida, clara y firme del sindicalismo⁶⁶.

Así nació el Sindicato de Trabajadores del Seguro Social, apoyado legalmente en el Artículo 138 de la propia Ley del Seguro Social (decía: “ las relaciones entre el Instituto y sus empleados se regirán por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo⁶⁷”), sus fundadores, trabajadores que dieron forma a este organismo sindical fueron los que cargaron con la responsabilidad de dar una vida coherente a la organización.

66 Véase: *Estatutos 2010*, SNTSS.

67 Véase: *Historia del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social*, p, 20.



El seis de abril de 1943, en la casa número 10 de la calle de 16 de Septiembre, de la Ciudad de México, apenas transcurridos dos meses y medio de iniciadas las labores del Instituto Mexicano del Seguro Social, se reunió la primera y única Asamblea Constitutiva del Sindicato, con la asistencia de treinta y seis personas⁶⁸.

El licenciado José Alvarado Santos, trabajador del Instituto, en uso de la palabra, expuso los motivos fundamentales que promovían aquella reunión, como era la de discutir y aprobar las bases constitutivas de una organización sindical, que aglutinaría a los trabajadores que prestaban sus servicios al Instituto Mexicano del Seguro Social, pues era necesario agruparse para la defensa colectiva de sus intereses de clase y para una cooperación más efectiva y mejor planeada a través del naciente organismo, ya que su obra social requería de esfuerzo entusiasta y eficaz.

El propio Presidente de Debates, Francisco Roldán Rocha, propuso que la nueva organización llevara por nombre el de "SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DEL SEGURO SOCIAL", aprobándose por aclamación. Inmediatamente después el propio Rocha Roldán dio lectura a un proyecto de bases generales para estructurar los Estatutos, para pasar a la designación de los escrutadores que debían verificar las votaciones. Integrada la Mesa de Debates, se inició el proceso electoral para constituir el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del sindicato y se nombraron las comisiones. Posteriormente se llevó a cabo otra asamblea, el 10 de junio de 1943, en la cual se reunieron todos los miembros del Sindicato para leer el proyecto de estatutos, que contenía 55 artículos y 3 transitorios. En ellos también se consideraba la creación de dos secretarías más; la de

68 Véase: *Historia del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social*, pp, 21.



Acción Femenil, a cargo de Rosa María Tello y la de Previsión Social, encabezada por el licenciado Julio Videgaray.

El 8 de julio de 1843, con un total de sesenta socios, fue reconocido, de manera oficial, el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social por el departamento de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo, como Sindicato Obrero de Empresa Federal, en el oficio número 2949 de esa fecha, con número 1883⁶⁹.

El primer Contrato Colectivo de Trabajo (CCT) estuvo suscrito por el Comité Ejecutivo Nacional, se firmó el 1º de septiembre de 1943 y estuvo integrado por 12 capítulos y 44 cláusulas. En él se contemplaba la creación de las tres primeras secciones foráneas.

Este documento se adelantó a las disposiciones que posteriormente se incluyeron en la Ley Federal del Trabajo, específicamente el artículo 183 y sus literales.

El CCT es el instrumento legal que norma la relación entre los dos factores que intervienen en cualquier proceso productivo y es colectivo cuando la fuerza de trabajo la aportan dos o más individuos.

Una vez establecidas legalmente las bases, sobre las cuales funcionaría el IMSS (sueldos, prestaciones, derechos y obligaciones), se empezó a contratar trabajadores. El medio utilizado para solicitar personas que quisieran laborar en él fue la prensa periódica. Con muchos ruegos y reticencias algunos aceptaban. Era el temor, la duda, la desconfianza

69 Ibidem, pp. 22.



de que no prosperara. Pocos eran los que creían en su futuro.

En enero de 1944, el licenciado Ignacio García Téllez, nuevo director del IMSS, hizo aclaraciones a la prensa sobre los constantes ataques que la Institución recibía, con las siguientes palabras: “ Los frutos del Seguro Social hablan por sí solos”.⁷⁰

La política del primer Comité Ejecutivo del recién creado SNTSS se identificó con los objetivos del Instituto Mexicano del Seguro Social, pues como institución social pugnaba por la protección integral del pueblo de México; sin embargo el Sindicato no dejaría a un lado a un lado su autonomía e independencia en los rubros técnicos y administrativos, además de pugnar por la defensa de los intereses de sus trabajadores.

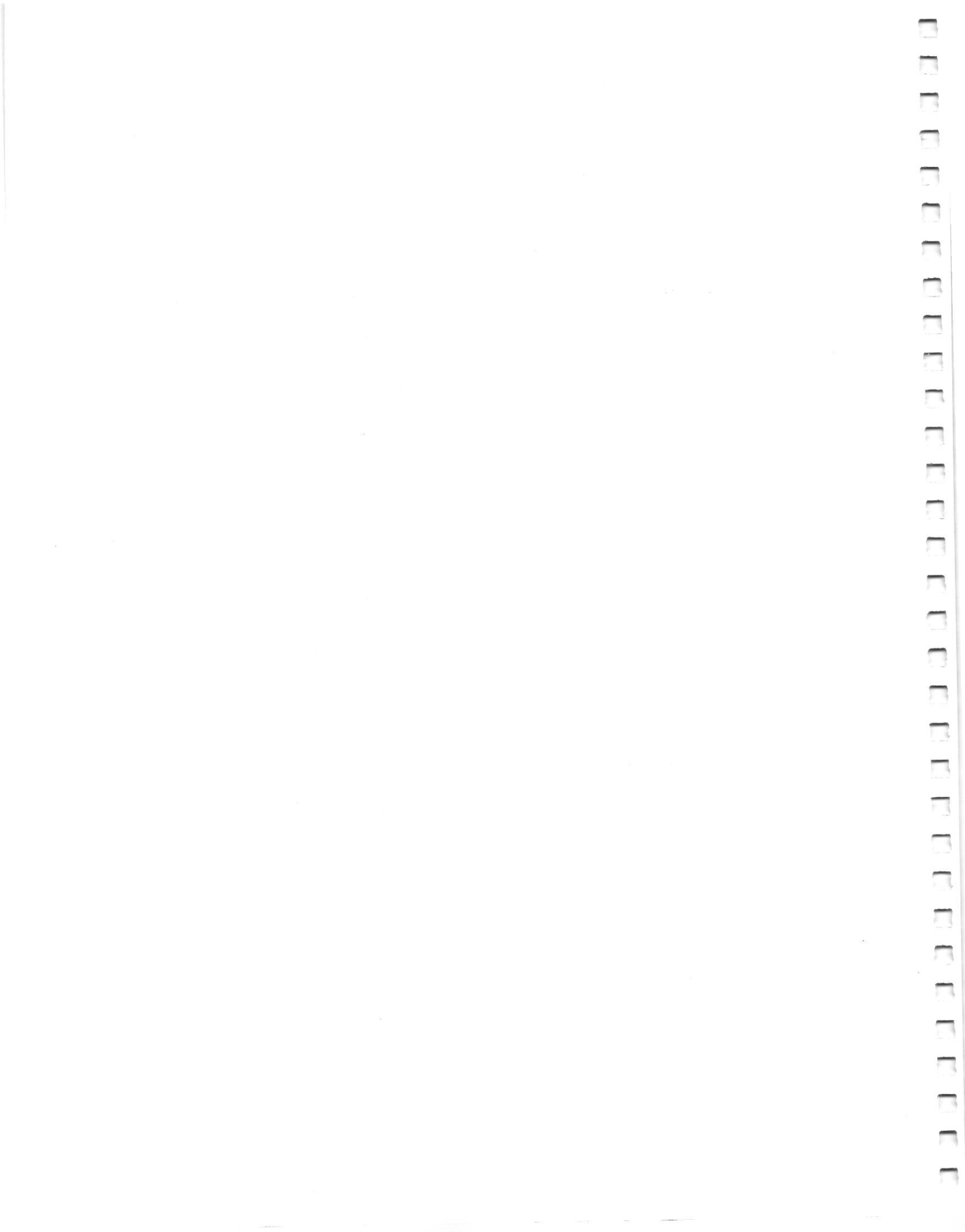
Desde sus inicios, el Sindicato reconoció la Seguridad Social como una de las conquistas sociales posrevolucionarias⁷¹ de mayor importancia, por lo cual se apoyó en ella como el instrumento que le dio fuerza para lograr sus objetivos a través del bienestar social de sus agremiados.

A lo largo de 68 años de vida, el Sindicato ha luchado por lograr más prestaciones y ha mantenido sus objetivos primordiales: administrar seguridad social para sus agremiados⁷².

70 *Ibidem*, pp. 22.

71 Véase: *Estatutos 2010*, SNTSS.

72 Véase: *Historia del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social*, p. 23.



4.1 Estructura Organizativa.

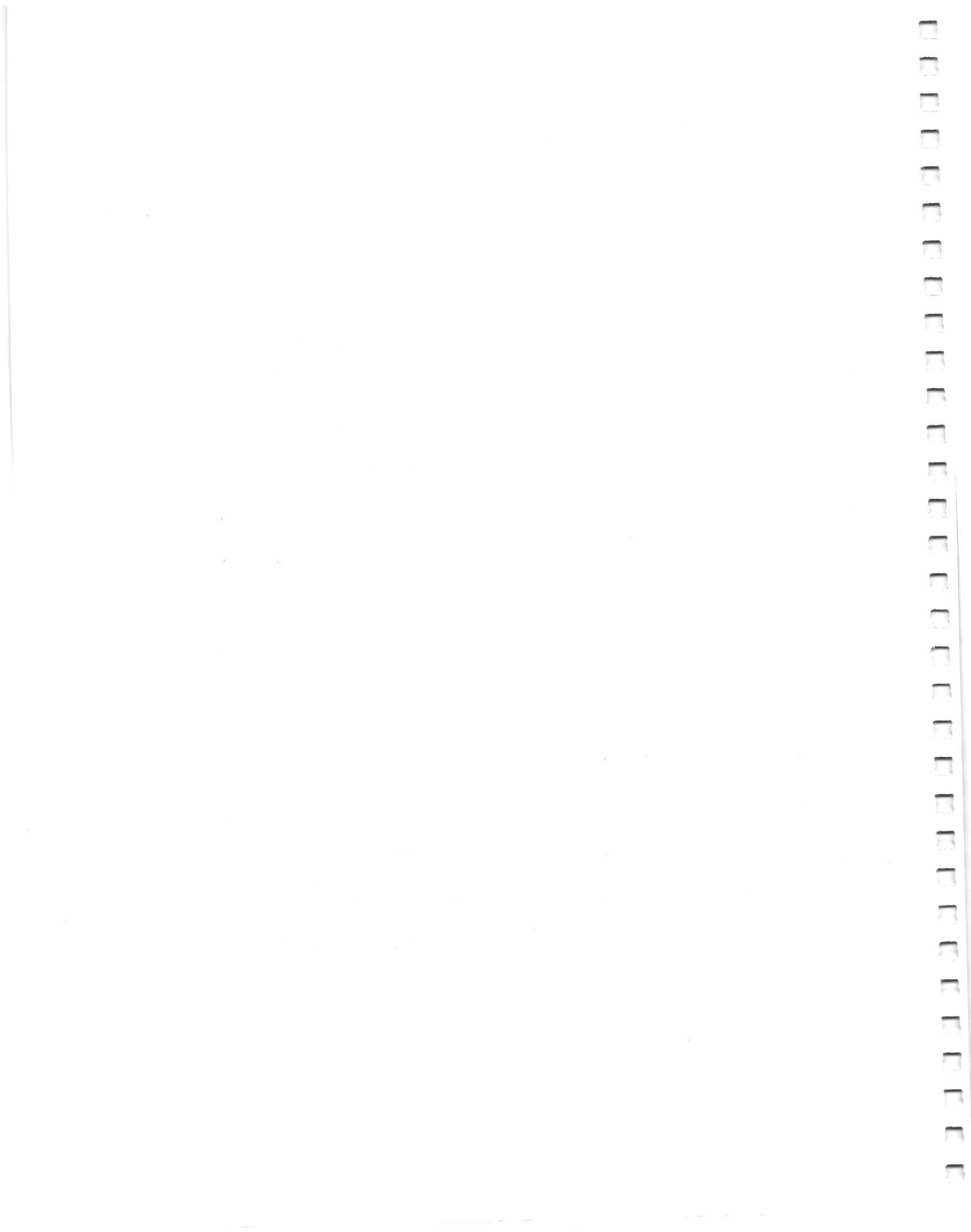
De acuerdo a sus Estatutos el S.N.T.S.S. está conformado de la siguiente manera:

CONGRESO NACIONAL. Es la autoridad máxima del Sindicato, se compone con la representación de todos los agremiados y sus resoluciones obligan a éstos y a todos los Organismos de la Agrupación. Se reúne de manera ordinaria anualmente en la primera quincena del mes de octubre, en la fecha y lugar que señale la Convocatoria expedida por el Comité Ejecutivo Nacional, cuando menos con 60 días de anticipación a la fecha su de celebración.

CONGRESO NACIONAL EXTRAORDIARIO. Se reúne cuando algún asunto importante así lo requiera, en la fecha y durante los días que fuesen necesarios, en el lugar que designe la Convocatoria.

CONSEJO NACIONAL. Tiene a su cargo tratar todos los asuntos de mayor importancia para la agrupación y sus resoluciones obligan tanto al Comité Ejecutivo Nacional y demás Organismos de la misma como a sus agremiados. Se reúne en la primera quincena del mes de abril de todos los años, durante los días que sean necesarios para el desarrollo de sus labores en lugar y fecha que señale la Convocatoria expedida por CEN cuando menos con 30 días de anticipación.

CONGRESO SECCIONAL Y CONSEJO SECCIONAL. Son los órganos locales de Gobierno



Sindical. Se reúnen cada dos años, a partir del día indicado en la Convocatoria.

DELEGACIONES FORANEAS AUTÓNOMAS. Celebran un Congreso Delegacional una vez al año, que se reúne a partir de la fecha que establezca la Convocatoria.

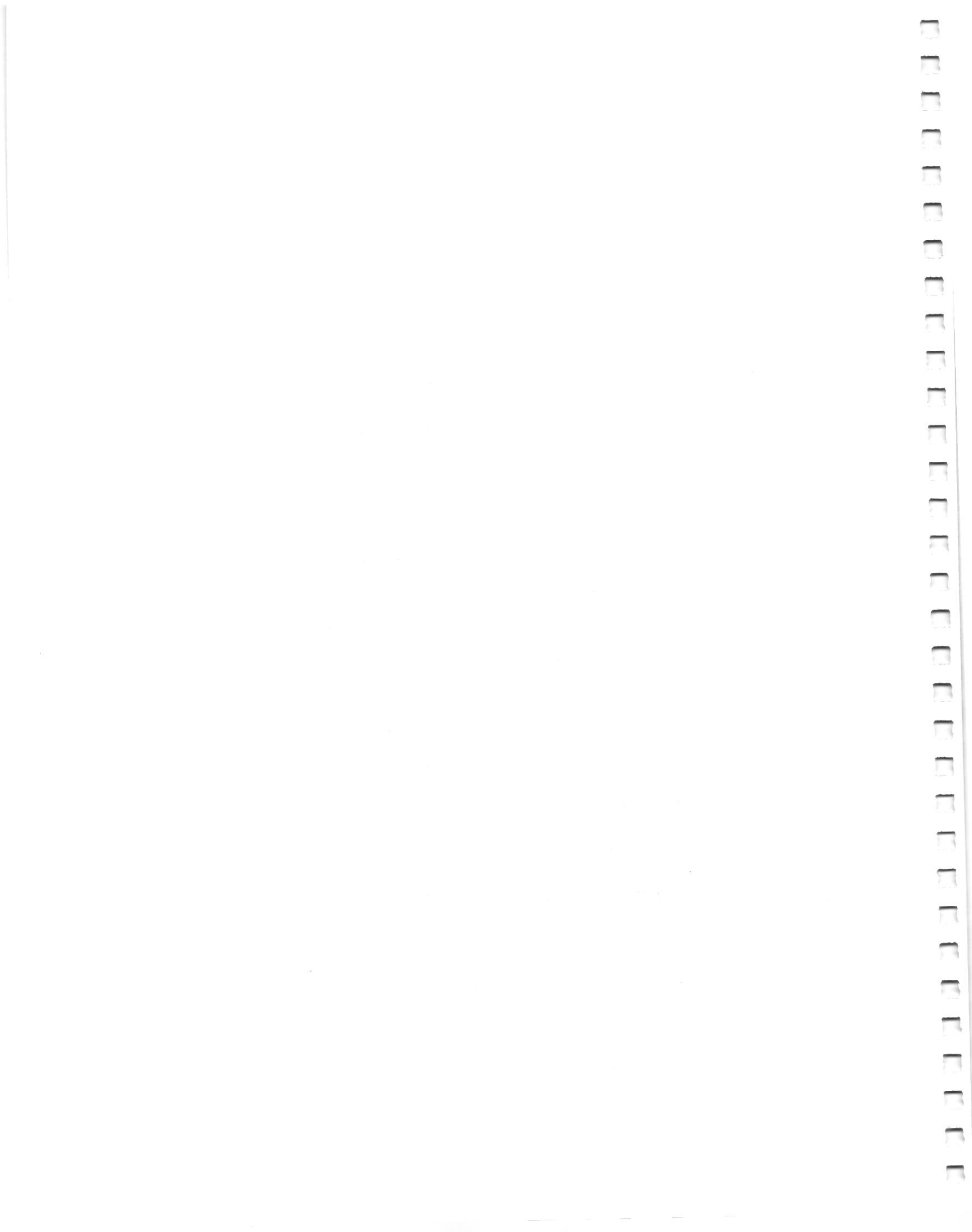
ASAMBLEAS. Estarán constituidas exclusivamente por trabajadores de base

COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL. "Órgano nacional de gobierno del Sindicato, integrado por funcionarios del mismo, que de conformidad con sus Estatutos tiene ante el Instituto la exclusividad de la representación legal y general de los trabajadores al servicio de éste."

COMITES EJECUTIVOS DELEGACIONALES. Los de las Delegaciones integrados por las personas que representan al Sindicato, dentro de las jurisdicciones correspondientes y los de las Delegaciones Foráneas Autónomas, de acuerdo con los Estatutos del propio Organismo"

COMITES EJECUTIVOS SECCIONALES. "Los de las Secciones del Sindicato, establecidas actualmente, o de las que lleguen a establecerse, integrados por quienes representan al Sindicato dentro de la Delegaciones Regionales, Estatales y del Distrito Federal, circunscripciones territoriales o cualquier denominación que se les dé, dentro de su jurisdicción de acuerdo con los Estatutos del propio Organismo"⁷³

⁷³ Véase: *Contrato Colectivo de Trabajo 2009-2011*. pp. 11-13.



4.2 Reelección Democrática

Es importante señalar que, El secretario general del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS) y diputado federal del PAN, Valdemar Gutiérrez Fragoso, aseguró su permanencia como dirigente del gremio hasta el año 2018 sin llevar a cabo elecciones⁷⁴, ya que por medio de un artículo transitorio⁷⁵ a los estatutos prorrogó su mandato por seis años.

La Asamblea Nacional de Trabajadores del IMSS⁷⁶, una organización disidente interna del gremio, reveló lo anterior y sostuvo que se trataba de un acto ilegal y a todas luces fuera de la normatividad.

Valdemar Gutiérrez, explicó en un comunicado que no se trataba de una reelección, y que a propuesta de los delegados asistentes al congreso nacional ordinario del sindicato en Nayarit, se acordó su dirigencia al frente del gremio⁷⁷.

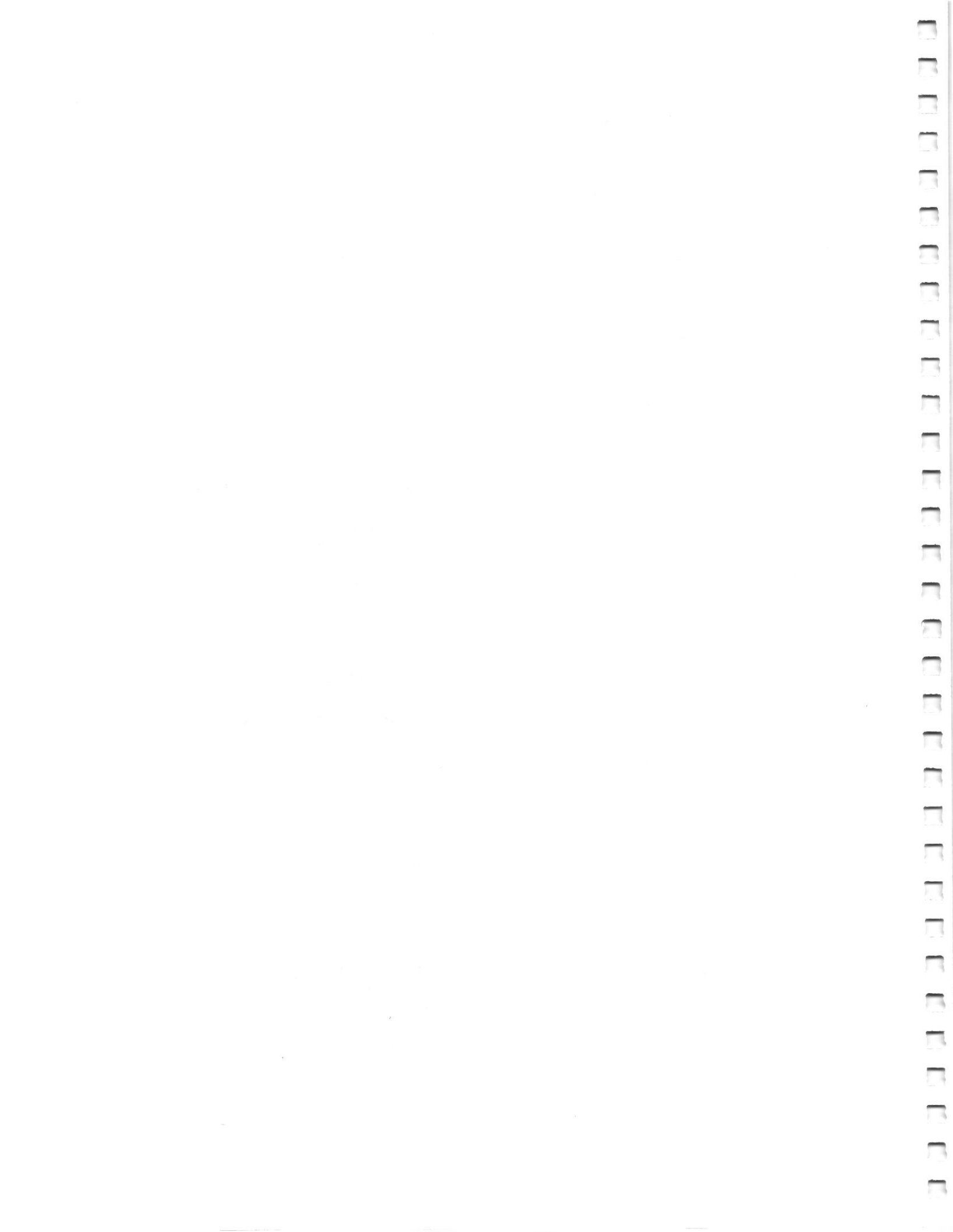
Dejó en claro que la prórroga era exclusiva para su dirigencia, ya que según sostuvo: “no sentará ningún precedente para el futuro de algún secretario general, ni tampoco implica

74 Este hecho ya es contradictorio de inicio, ya que en los estatutos del sindicato se señala claramente que se debe de seguir un camino democrático en el comportamiento y la conformación del mismo. Es una muestra del comportamiento antidemocrático del líder sindical del SNTSS.

75 Véase: *Estatutos 2010*,

76 De manera lamentable, el líder sindical le llama grupo traidor a esa asamblea de trabajadores. No existe una comunicación clara y abierta del destino del propio SNTSS y este grupo disidente.

77 Véase: *La jornada*, 15 de octubre de 2010, p. 50.



un proceso de ampliación o reelección para los comités seccionales⁷⁸”.

Con esta determinación, Valdemar Gutiérrez se convirtió además en el único dirigente que ha aplicado dos prórrogas a su mandato⁷⁹, y de cumplir su propósito será el líder con más años en la secretaría general del gremio en la historia del sindicato, según hizo ver la Asamblea Nacional de Trabajadores.

En el congreso sindical de 2008, Gutiérrez amplió por primera vez su mandato para que no fuera de cuatro años, como lo marcaban los estatutos, sino que se alargara a seis. Así, en lugar de terminar su dirigencia en 2010, como le correspondía, la prorrogó hasta 2012. Sin embargo, utilizando la misma fórmula, del líder del sindicato petrolero, Carlos Romero Deschamps en su última reelección, cuando aún no concluye el periodo de gestión de Gutiérrez y mediante un artículo transitorio, logró que se prorrogara su dirigencia por otros seis años, por lo que continuará como secretario general del sindicato del IMSS hasta 2018⁸⁰.

Al respecto, el propio Gutiérrez indicó que se cumplieron los requisitos establecidos para llevar a cabo la prórroga y que el proceso será revisado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social⁸¹, la cual tendrá que otorgar la toma de nota; también explicó que al término

78 *Ibíd.*

79 Se contradice claramente con los estatutos; en la página 4, donde dice claramente: “Últimamente, México ha ido avanzando en su concepto de democracia; y no es casual que hoy en día se estén abriendo grandes espacios en donde la pluralidad de posiciones y de ideas sean el gran motor del cambio” en *Estatutos 2012* del SNTSS.

80 *Ibíd.*

81 Esta acción de hacer reconocer su reelección por una institución oficial, es parte del juego corporativista, en el que se entrelazan intereses personales y relaciones de poder para seguir manteniendo un cargo importante, como es el caso de la secretaría general del sindicato del IMSS. Y obviamente se olvidan las



del periodo 2006-2012 la mitad de los cargos en su comité deberán renovarse.

La Asamblea Nacional de Trabajadores del IMSS, por su parte, señaló que en el congreso nacional ordinario que tuvo lugar en Nuevo Vallarta, Nayarit, Valdemar Gutiérrez no sólo prorrogó su estancia en el cargo, sino que además pactó un incremento salarial de apenas 3 por ciento –más 3.4 en ayuda para renta– lo que significa el aumento más bajo que haya conseguido ningún gremio organizado.

Por otra parte, fuentes del sindicato informaron⁸² que incluso el dirigente sancionó al secretario de la sección de Puebla, porque este habló mal de la actuación del PAN en el gobierno, bajo el argumento de que se necesita disciplina dentro del sindicato.

Este hecho antidemocrático, dejó en claro que sus intereses personales son primero, dejando a un lado sus promesas del 2006 en donde el dijo: “el empresariado no cesa su ímpetu por abolir la política social y de bienestar del gobierno. Existe el riesgo inminente de que el candidato de la derecha sea ratificado Presidente de la República⁸³ y, por si lo anterior no resultara suficiente se recompone la alianza estratégica entre los partidos Acción Nacional y el Revolucionario Institucional (en el congreso), responsables de quebrantos institucionales y embestidas contra la autonomía sindical y el ejercicio soberano de los derechos de huelga,

promesas con las cuales se llegó al cargo.

82 Véase: *La jornada*, 15 de octubre de 2010, p. 50.

83 En ese entonces candidato Calderón Hinojosa.



libre asociación y autodeterminación...” (SNTSS, agosto 7 de 2006)⁸⁴.

Al líder sindical se le ha olvidado lo dicho en el 2006, y actualmente solo se preocupa por conservar su posición privilegiada y la de sus allegados cercanos. Y como muestra del repudio de algunos trabajadores de base, se convocó a una marcha el viernes 24 de febrero del 2012, ante las oficinas centrales del IMSS, en la avenida Reforma. Ante este hecho el mismo líder sindical manda la orden de que se sancione al trabajador que asista a tal marcha (esto provoca la división interna del sindicato).

La marcha es con motivo de los rumores y noticias en los medios de comunicación de que se privatiza el IMSS. Y de las pláticas⁸⁵ del Consejo Técnico del IMSS con el Director del Instituto Daniel Karam. Con esto se crea un ambiente de incertidumbre, en donde la parte más afectada es la base trabajadora.

4.3 Corporativismo en el SNTSS.

Actualmente en nuestro país no hay datos o indicios de que tengan los representantes, tanto institucionales como sindicales, una preocupación seria, en lo que al tema de seguridad social se refiere, como aparentemente la tienen instituciones internacionales, como lo es la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS) a nivel

84 Para obtener una información más detallada véase: *Seguridad Social*, Numero 46, p. 3, agosto del 2006, Órgano de Difusión, secretaría de prensa del SNTSS.

85 Se puede escuchar el audio en www.imagenmedica.com.mx



mundial, o la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), ya que en estos organismos se presentan diferentes tipos de estudios e investigaciones con visión de incrementar la calidad de la seguridad social ya sea a nivel mundial o en el continente americano. Pues las crisis en Europa están comprobando lo contrario⁸⁶.

Nos encontramos ante un Sistema Nacional de Salud (SNS) claramente neoliberal⁸⁷, que ha fracasado globalmente en extender el derecho a la salud de los ciudadanos por igual. Por el contrario ha optado por formas no explícitas de privatización en todas las instituciones de salud del sistema, aumentando la inequidad entre la población y mercantilizando la atención a la salud.

Y es en este punto donde cobra importancia el actuar del líder sindical del SNTSS y la dirigencia ante los cambios necesarios que requiere la institución. En las cúpulas de poder del sindicato no se demuestra una preocupación seria por proponer formas de asimilar los cambios inevitables y necesarios, sino por el contrario se siguen alimentando formas de disidencia dentro del mismo sindicato⁸⁸. En este asunto de la disidencia efectivamente soy testigo de como la separación para con los mismos trabajadores de base llega de la dirigencia sindical a través de los mismos representantes de los mismos trabajadores, es decir, los delegados sindicales son los que dan la línea de lo qué se tiene que hacer y la línea es obedecer los mandatos del líder y no organizarse, ni plantear nuevas formas de organización laboral o sindical. Sino por el contrario mantener la poca participación, la poca discusión de ideas respecto a la situación nacional e institucional. Todos los trabajadores

86 Véase: en www.issa.int/es/ los reportes internacionales 2010 y 2011.

87 En este punto, principalmente me refiero al adelgazamiento del Estado, el pretender reducir al mínimo la intervención estatal en materia económica y social, defendiendo el libre mercado capitalista como mejor garante del equilibrio institucional y el crecimiento económico de un país. Sin embargo se mantiene una estructura corporativista.

88 Una de las maneras de hacerlo es con la desinformación que se le da al la misma base trabajadora.



deben de alinearse o de lo contrario se les llama "traidores" e incluso se les puede llegar a sancionar y quitar derechos sindicales por algún tiempo.

El SNTSS participa al lado del Estado mexicano dentro de un corporativismo nacional con características propias, un ejemplo claro de corporativismo social dentro de este sindicato son las elecciones internas para algunos puestos de representación sindical. De igual manera tiene características del corporativismo estatal; como es la de crear un monopolio de representación y liderazgo, y con esto tener todo un sector de trabajadores dentro de una organización. Esta característica la podemos observar en el líder sindical de mencionado sindicato. Ya que éste forma parte del partido en el gobierno, para ser precisos el señor Valdemar Gutiérrez es médico y diputado por parte del Partido Acción Nacional (PAN). En otras palabras ha sido cooptado por la burocracia estatal.

Es trascendente la forma de acuerdos y convenios así como reconocimientos oficialistas en que se logra quedar bien y verse bien ante los trabajadores sindicalizados y ante los ciudadanos en general, la buena relación existente entre el Poder Ejecutivo (representado por Felipe Calderón), el director general del IMSS (Daniel Karam) , y el secretario general del SNTSS (Valdemar Gutiérrez). Se crea un ambiente de reciprocidad y de concordia entre los actores políticos⁸⁹. Cumplidos y elogios entre los responsables de darle rumbo a las instituciones representadas.

89 Véase: www.sntss.org.mx y www.imss.gob.mx 25-marzo-2012. En estas paginas oficiales aparecen fotos y argumentos demostrando la buena relación existente entre estos líderes que al mismo tiempo son representantes de intereses de grupo.

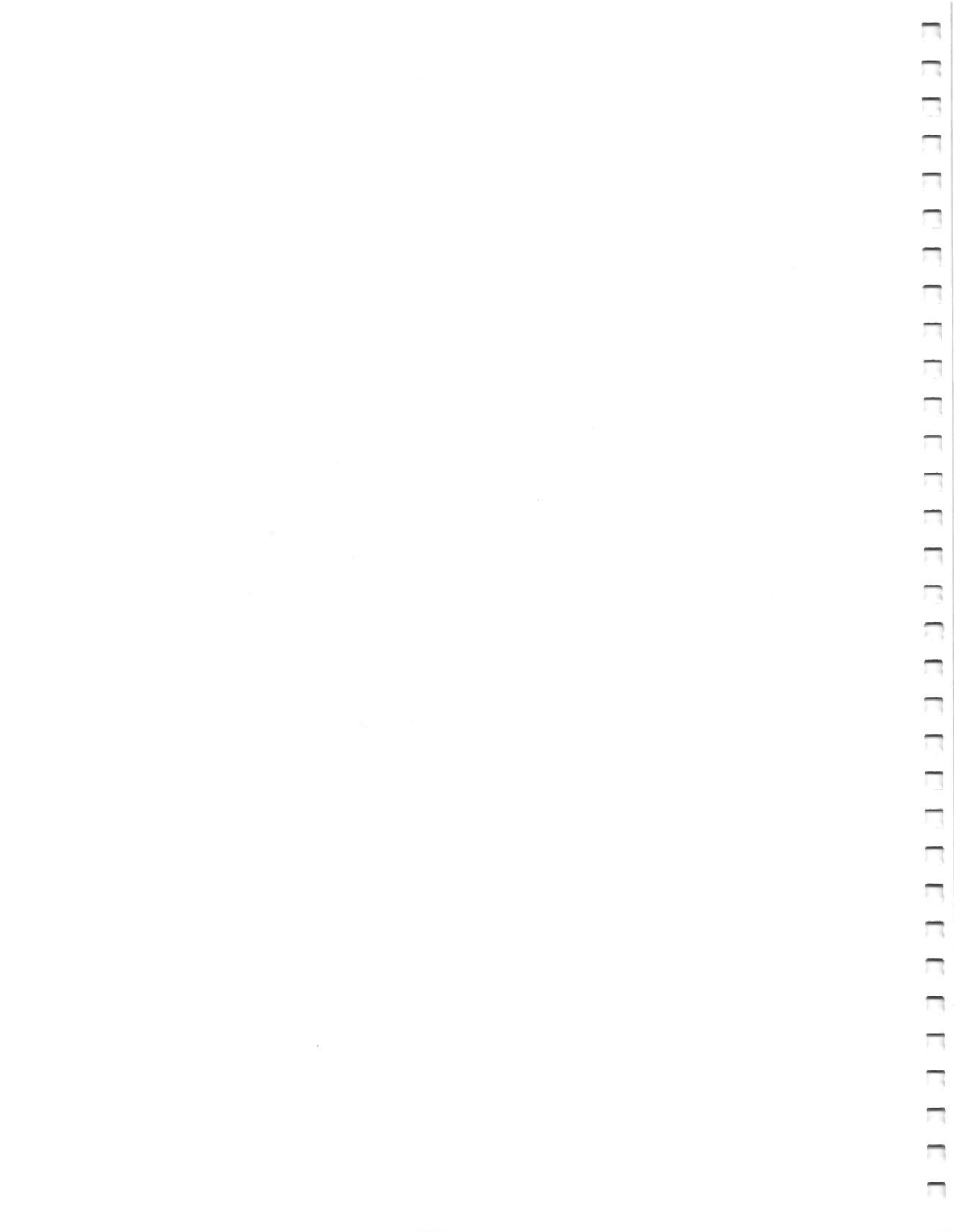


Precisamente en la página web principal del SNTSS⁹⁰ se manifiesta: "...Gracias al apoyo del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, fue posible pasar de una situación crítica en donde, para decirlo con toda claridad, el Seguro Social estaba prácticamente desahuciado financieramente, aún en la cual siguen, por supuesto, siguen los problemas, pero hemos podido recuperar cierta viabilidad, estamos en ese proceso de cambio y de transformación que hay que seguir ". El discurso de Felipe Calderón, prueba que para el panismo es preciso mantener un control sobre gran parte de de la base trabajadora del sindicato, también representa votos cautivos en la elección presidencial de julio del 2012, siendo que el Instituto cuenta con más de 400 mil trabajadores⁹¹. Por eso es importante para el Estado mantener buena relación corporativa con el representante sindical.

En la página web del SNTSS no se hace mención de problemas cruciales dentro del IMSS o del propio sindicato, por el contrario se hace una propaganda política con fines de seguir manteniendo el rumbo seguido hasta ahora, es decir, de conservar los puestos alcanzados y de ser posible también mantener las relaciones de poder establecidas dentro y fuera del partido, del sindicato y del mismo Instituto. No existe una negociación clara con las partes disidentes del sindicato. Uno de los objetivos del corporativismo es la de lograr los convenios pactados, así como mantener el bajo nivel de organización de la fuerza laboral.

90 Véase: www.sntss.org.mx/es/inicio consultado en marzo de 2012.

91 Véase: www.sntss.org.mx/es/component/content/article/3-sntss/44-ubican-a-vgf-como-lider-influyente-



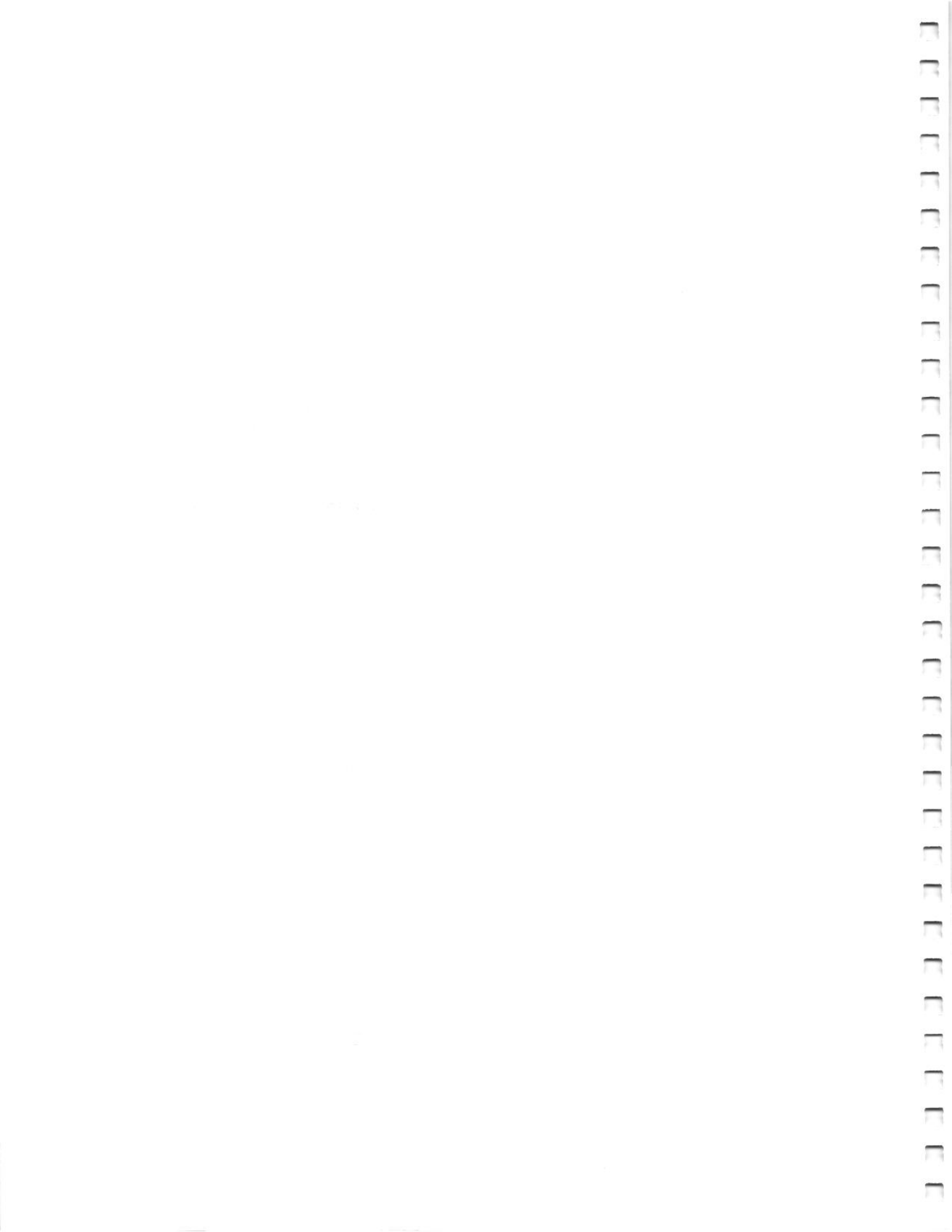
Conclusiones.

La forma del corporativismo actual, corresponde a viejas formas de funcionar de subordinación tradicional de las cúpulas sindicales al gobierno. Es decir se controla y se ajustan a la forma y la estructura que el mismo sistema político de toma de decisiones lo requiere, en este caso una estructura corporativa sindical.

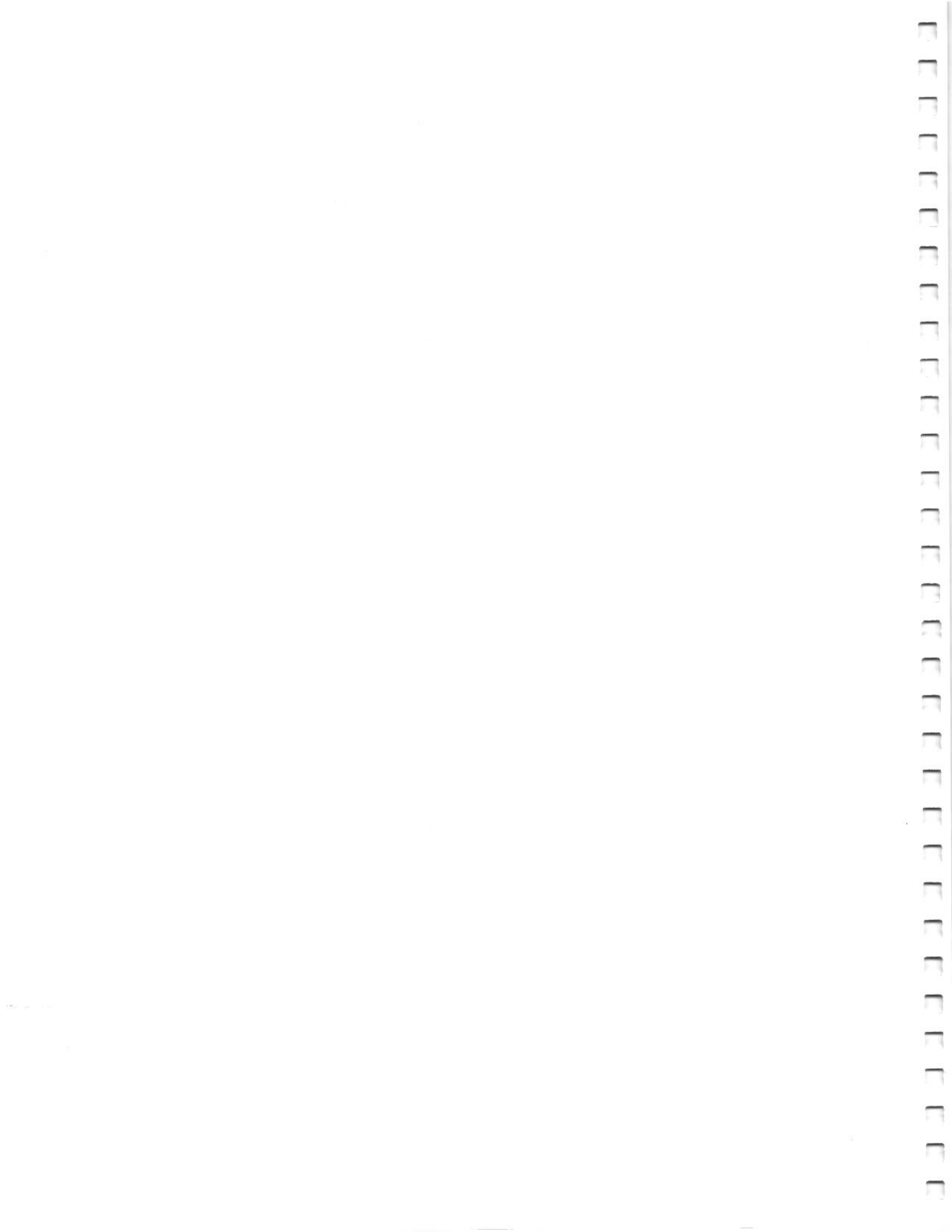
Mientras se mantenga una capacidad de control sobre la fuerza laboral que agrupa, el régimen no puede prescindir de dicho corporativismo, es la relación corporativa sindicato gobierno. Por eso es que el Estado permite periodos largos de los líderes, como una forma de asegurar que se cumplan los pactos beneficiosos o en detrimento de los derechos laborales de la misma fuerza sindical. Los objetivos son claros y la lógica del capital es la que se impone.

Queda olvidada por parte de las cúpulas sindicales la lucha por las nuevas formas de organizar el trabajo, de contratación colectiva y claro, de organización sindical, estas visiones no son importantes para cuando se mantiene la relación Estado-capital-sindicato y las directrices del poder impiden cambiar de rumbo, se mantiene el férreo control burocrático sindical.

Los trabajadores sindicalizados debemos de luchar por mejores alternativas laborales, por nuevas formas de organización, donde los líderes sindicales se sienten a negociar y no sean simples servidores o empleados del gobierno o el empresariado.



Cuando en las cúpulas de poder del IMSS como el Consejo Técnico, el mismo director general del Instituto, hablan de financiamiento y viabilidad financiera, de una crisis institucional del Seguro Social es cuando las formas de contratación y de organización del trabajo se ajustan a los lineamientos gubernamentales, y al mismo tiempo el SNTSS prepara a los trabajadores sindicalizados para el proceso que se ha de seguir, el corporativismo es una forma de hacer política. El sindicato se convierte en una correa de transmisión de control estatal y control burocrático.



Bibliografía.

- Altamirano Conde, Guillermo, *Crónica de 27 Años de lucha sindical al servicio de los Trabajadores del Seguro Social*, Editada por la Sría. De Prensa del S.N.T.S.S., México, 1970.
- Almendaro, Georgina, (Coord.), *Historia del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social*, Versus Editores, México, 2004.
- Cordera, Rolando y Alicia Ziccardi, (Coord.) *Las políticas sociales de México al fin del milenio. Descentralización, diseño y gestión*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. Miguel Angel Porrúa, México, 2000.
- Hobbes, Thomas, *Leviatán*, FCE, Decimoquinta reimpresión, México, 2008.
- Molina Salazar, Raul, (Coord.) *La seguridad social: retos de hoy*, UAM-I, primera edición, México, DF, 2007.
- Solís Soberón, Fernando, *La seguridad social en México*, FCE, CIDE, CONSAR, México, 1999.
- Betancourt, Partida, Carlos, *El ABC del Seguro Social*, Ed. Thompson Learning México, 2002.
- Schmitter, Philippe C. y Gerarhard Lehbruch, *Neocorporativismo I*, México, 1992.
- Bobbio, Norberto, *Diccionario de Política*, Ed. Siglo XXI. Mexico, 1994.
- Ortega Molina, Gregorio, *El sindicalismo contemporáneo de México*, FCE, 1975.
- Millán, René, *Sindicalismo y Política en México*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de



la U.N.A.M. 1986.

Duncker, Herman, *Historia del Movimiento Obrero*, Ediciones de Cultura Popular, México, 1980.

Moro Martín, Alfonso Boulas, Isaac Palacios s, *Control y luchas del movimiento obrero*, editorial nuestros tiempos, primera edición, 1978.

Órgano Informativo, *Seguridad Social*. 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011. SNTSS.

IMSS y SNTSS, *Contrato Colectivo de Trabajo 2009-2011*, México.

Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, *Estatutos 2010*, Comité Ejecutivo Nacional. México, Octubre del 2010.

En Línea.

www.imagenmedica.com.mx

www.sntss.org.ms

www.diputados.gob.mx

www.imss.gob.mx

www.jornada.unam.mx

www.milenio.com

www.eluniversal.com.mx

