

SEGURIDAD SOCIAL OBLIGATORIA Y VOLUNTARIA

Javier MORENO PADILLA

SUMARIO: I. *Presupuesto de la seguridad social*. II. *Contenido de la seguridad social*. III. *Trascendencia del seguro voluntario*. IV. *Realidad del régimen voluntario*. V. *Conclusión*.

I. PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El plan básico de seguridad social de William Beveridge consiste en seis principios, que son:

- Identidad de cuotas o contribuciones.
- Identidad de prestaciones o subsidios.
- Unificación de sistemas administrativos.
- Financiamiento autónomo.
- Protección a toda la población.
- Servicio adecuado a cada uno de los usuarios que soliciten la prestación.

Éstos se simplifican en dos: universalidad en los seguros y en las contribuciones.

El concepto de económicamente débiles no es el adecuado, si no el de protección colectiva, a ello agrega Carmelo Mesa Lago: “La política económica y la social deben estar coordinadas, pero no se pueden desarrollar programas sociales que vayan más allá de la capacidad económica del país”.

Por esta razón, los programas de cobertura integral deben estar sujetos a subsidiaridad, solidaridad, redistribución e integralidad.

El llamado Estado benefactor debe quedar vinculado a la teoría moderna de la definición de programas integrales de bienestar, bajo los ejes de educación salud, vivienda y pensiones.

El artículo 123, en su fracción XXIX, señala que la Ley del Seguro Social contendrá seguros encaminados al bienestar de: trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales, así como a sus familias.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada en la ONU el 10 de diciembre de 1948, establece:

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

Por ello, tenemos una referencia económica, que son las posibilidades de cada país y otra referencia de cobertura para alcanzar los seguros adecuados bajo los principios ya referidos.

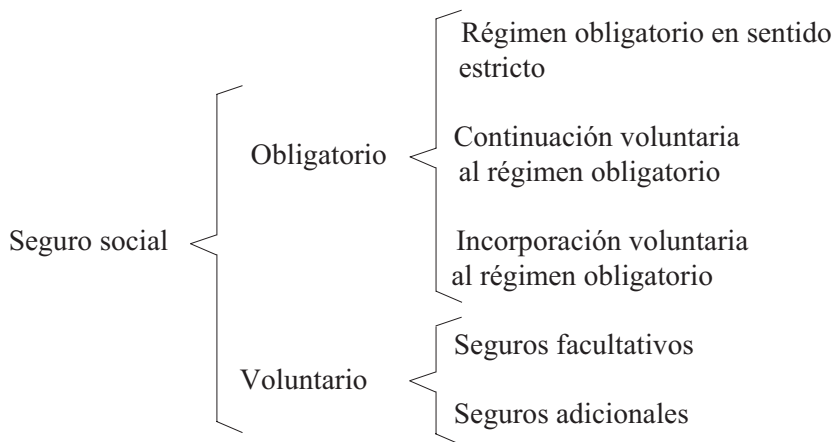
Estos lineamientos deben quedar estructurados en: marco legal, servicio público, entidad responsable de la prestación de dicho servicio, clara descripción de los beneficiarios, y un esquema administrativos que garantice el financiamiento de las prestaciones, todo ello con la garantía del Estado.

II. CONTENIDO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El Estado proporciona la seguridad social a través del servicio público, que se encarga de suministrar el esquema de protección en la forma y términos que establece la ley. Este servicio público es: nacional, definido, contributivo, con soporte actuarial, eminentemente obligatorio y con administración tripartita.

El aspecto obligatorio lo lleva a un esquema fiscal de administración estricta, pero de forzoso cumplimiento, donde las personas que reúnen los supuestos de ley tienen el deber de quedar sometidos a la contribución.

Nuestra Ley del Seguro Social menciona dos rubros en el artículo 6o., régimen obligatorio y régimen voluntario. De acuerdo a las características de ellos se clasifican de la siguiente forma:



La explicación de los mismos es la siguiente:

Régimen obligatorio. El sistema estrictamente obligatorio se presenta entre trabajadores y patrones, así como también con los miembros de sociedades cooperativas, administraciones obreras, ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedades locales o uniones de crédito comprendidas en la Ley de Crédito Agrícola. Todos estos sectores de la población están regidos por un sistema forzoso de seguridad social, que deben cumplir en el momento mismo en el que adquieren la calidad que la misma ley les señala.

Continuación voluntaria al régimen obligatorio. La Ley del Seguro Social diseñó sistemas de naturaleza mixta, en donde se pretende alcanzar los mismos fines que el sistema propiamente obligatorio; pero por circunstancias económicas, o por razones prácticas, no se contempla el esquema anterior con toda su rigidez. El primero de estos sistemas híbridos es el llamado “continuación voluntaria en el régimen obligatorio”, que permite otorgar prestaciones del régimen obligatorio a las personas que, habiendo sido inscritas en éste, son dadas de baja y voluntariamente pretendan seguir gozando de los servicios del seguro social.

Incorporación voluntaria al régimen obligatorio. Una de las más importantes modificaciones que plantea la Ley del Seguro Social a partir de su vigencia, es la posibilidad de extender el régimen obligatorio del seguro social a diversos núcleos de personas que son económicamente débiles y que en principio no se encuentran subordinadas jurídicamente a un patrón. Para ello, consideró la posibilidad de que este sector de la población se incorpore voluntariamente al régimen obligatorio de acuerdo

con las modalidades correspondientes, sistema que dejará de tener efectos en el momento en que el Ejecutivo Federal, a propuesta del instituto, determine por decreto las modalidades de esta inscripción.

En las condiciones apuntadas, los trabajadores independientes, los que laboran en industrias familiares, artesanos, pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros, trabajadores domésticos y otras personas que laboran en instituciones públicas, y que no gozan de seguridad social por un sistema específico, podrán tener derecho a servicios de seguridad social en las condiciones y formas establecidas en cada caso.

Ello ha sucedido en diversas ocasiones por medio de los llamados esquemas modificados de aseguramiento, que adopta el instituto para que estos sectores de personas tengan servicios reducidos de los seguros básicos o, en su caso, para que el sistema de financiamiento sea diferente al general señalado en la ley; se ha catalogado a estas personas por medio de los llamados módulos, que no son otra cosa que los últimos dígitos con que se les registra, en la inteligencia de que en los referidos módulos hay trabajadores que son propiamente del régimen obligatorio y otros que son de continuación voluntaria o incorporación voluntaria al régimen obligatorio.

Régimen voluntario. El instituto permite que se contraten seguros que no están ubicados en el marco de la ley, sino en la voluntad de las partes contratantes.

Seguros facultativos. Los seguros facultativos son protecciones que se contratan con el organismo encargado de la seguridad social para proporcionar servicios y prestaciones a personas que no están obligadas forzosamente a esa inscripción.

La contratación de estos seguros se sujetará en todo caso a los convenios que celebra el instituto, en donde se comprenden las condiciones y cuotas que aceptan los usuarios de dichos servicios, o en última instancia las partes contratantes. Un caso típico de un seguro facultativo es del de los hijos de los asegurados, que al llegar a los veintiún años dejan de ser beneficiarios porque la ley supone que adquieren autonomía económica para su propia subsistencia; bajo este nuevo régimen, estas personas pueden continuar con servicios de seguridad social y ser derechohabientes sin tener la calidad de beneficiarios por ley.

Seguros adicionales. Se configuran en los casos en que el instituto acepta otorgar prestaciones económicas pactadas en contratos de ley o contratos colectivos que corresponden al patrón, siempre y cuando sean de la misma naturaleza a los que debe otorgar por ley ese organismo. Se

trata de ampliaciones a los mínimos legales, con objeto de que las empresas puedan aceptar condiciones superiores en los servicios y en las prestaciones a las que normalmente se otorgan a todos los asegurados. La ley lo prevé en el artículo 246 para casos en los que pueden existir condiciones superiores a las iniciales, como son: aumento de cuantía; disminución de la edad mínima para disfrutar de pensiones; modificación del salario promedio base del cálculo. Hay casos en donde aparentemente se trata de pensiones similares, pero el instituto rechaza su aceptación por modificar totalmente su cuadro actuarial, como sería el caso de aceptar jubilaciones con un número determinado de años de servicio sin importar la edad límite, o el de modificar en forma cuantiosa la magnitud de los servicios y de las prestaciones económicas que se otorgan a todos los pensionados. Se recomienda puntualizar estos seguros adicionales antes de celebrar los contratos laborales o respectivos.

III. TRASCENDENCIA DEL SEGURO VOLUNTARIO

El organismo encargado de ofrecer los servicios de seguridad social no ha generado un programa intenso de difusión para que las personas de manera optativa puedan incorporarse a un esquema voluntario; no obstante, en el acuerdo 290/2005 del Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, se establecen los plazos para que se lleven a cabo trámites en el organismo, donde reconocen la homoclave tanto a la incorporación voluntaria del régimen obligatorio, como a los llamados estrictamente de incorporación voluntaria.

Asimismo, menciona las modalidades de trabajadores no asalariados; patrones, personas físicas; trabajadores de administraciones públicas y trabajadores domésticos.

Con esto, se observa que existe dentro del organismo un marco administrativo de incorporación; lo complejo del trámite hace inaccesible el servicio, máxime que las unidades administrativas pretenden que sean los medios electrónicos lo que soporten la estructura.

IV. REALIDAD DEL RÉGIMEN VOLUNTARIO

Este régimen prácticamente tiene una aplicación concreta y limitada que lo encarece y por ello se evita su aplicación, así podemos establecer ejemplos, como es el Seguro de Salud para la Familia; acuden a este programa

los trabajadores que son dados de baja del régimen obligatorio, y cuando su estado de retiro se encuentra a corto plazo, lo que genera que el costo se haya incrementado y se modifique la ley para apoyar el desfinanciamiento.

Hasta 1997 existían diversos sistemas de financiamiento, donde el Estado absorbía más del 50% de sistemas de cobertura limitada, pero los costos fueron tan elevados que se tuvo que abandonar el apoyo gubernamental para canalizarlo a una estructura de régimen obligatorio, por ello la mayoría de estos esquemas modificados de aseguramiento desaparecieron.

Con el fin de permitir generar pensiones, en el Sistema de Ahorro para el Retiro la ley de la materia ha permitido que los trabajadores informales aporten recursos para que gocen de este tipo de prestaciones, sólo que no ha tenido respuesta, y sus montos son bajísimos.

La Consar hace esfuerzos para que este programa se incremente y se conozca a través de esquemas que difundan sus estímulos, como son los siguientes:

Características de las subcuentas para los trabajadores independientes

<i>Trabajadores independientes</i>	<i>Aportaciones voluntarias</i>	<i>Aportaciones de ahorro a largo plazo</i>
Características	Flexibilidad en el retiro del dinero.	Cada Afore diseña el plazo en el que se pueden retirar las aportaciones y rendimientos.
Objetivo	Ahorro de corto plazo.	Ahorro de largo plazo.
Ventajas	Inversión de corto plazo. Atractivos rendimientos. Liquidez. Deducible de impuestos (artículo 176, fracción V LISR, si cumple requisito de permanencia).	Horizonte de inversión de largo plazo. Atractivos rendimientos. Diferir el pago de ISR (artículo 218 LIR/TOPE) como deducción personal.
Tratamiento fiscal	Retiros anticipados sujetos a retención del 5% sobre rendimientos. En retiros anticipados de aportaciones deducidas, el monto retirado debe acumularse como ingreso en la declaración anual.	Deberán considerarse como ingresos acumulables del contribuyente en su declaración correspondiente al año calendario en que sean recibidas o retiradas.
Mercado objetivo	Cualquier edad.	Cualquier edad.

Sólo que estos rangos de apoyo fiscal son para personas de ingresos elevados, y lo que se consigue es diferir las cargas fiscales, pero no existe un verdadero aliciente para la gran cantidad de trabajadores independientes que no tienen ninguna relación con el fisco.

Por otra parte, los programas de Solidaridad y Seguro Popular han tenido la intención de suplir deficiencias sociales en programas asistenciales, pero su estructura es limitada, sólo soportable en el gobierno que los impulsa y, al no ser trascendentes, los beneficiarios pierden la prestación y se quedan desamparados.

Ello genera prestaciones y subsidios que no establecen ningún programa actuarial, ni financiero que le dé solidez, por esta razón lejos de ser un beneficio constitutivo resulta un perjuicio.

V. CONCLUSIÓN

Los regímenes voluntarios no son estrictamente programas de seguridad social, sino sistemas mixtos con características asistenciales, por lo que no cumplen con la obligación de apoyar a la dignificación nacional de la colectividad; sólo se trata de esquemas aislados de cobertura limitada. La única forma de cumplir con la exigencia que se deriva de la Carta de Derechos Humanos con el marco constitucional, es establecer un sistema de seguridad social para todos los mexicanos que tengan ingresos, y sólo permitir que los indigentes acudan a subsidio; si ello no se atiende se puede generar una crisis, porque habrá más trabajadores informales que van a demandar servicios de salud, sin soporte financiero.