

Sujetos de aseguramiento a la luz de la nueva Ley del seguro social

María Ascención Morales Ramírez

Sumario: Glosario. / Introducción. / I. Términos. / II. Régimen Obligatorio. / III. Régimen Voluntario. / IV. Facultativo. / V. Adicional. / Conclusiones. / Bibliografía. / Anexos: cuadros comparativos.

introducción

El seguro social como instrumento de prestación de servicios, en sus inicios y durante muchos años estuvo fuertemente vinculado a la existencia previa de relaciones de trabajo, brindando en consecuencia beneficios sólo para aquéllos que por contar con la posibilidad de obtener ingresos derivados de su relación laboral podían generar las contraprestaciones necesarias, tales eran los sujetos de la Ley del Seguro Social de 1943.

La Ley del Seguro Social de 1973, tratando de evitar esta injusticia social, amplió los beneficios de la seguridad social a aquellos sectores que por estar ajenos a una relación subordinada o actividad económica resultaban ser los más necesitados de asistencia e inclusive incluyó un capítulo denominado de servicios sociales surgido por la necesidad de brindar un mínimo de protección a determinados grupos marginados que no pueden acceder a los sistemas de aseguramiento existentes.

Dada la importancia de la seguridad social, el presente trabajo tiene como objetivo. identificar las formas de acceso al seguro social para adquirir el carácter de asegurado. En razón del propósito establecido, el trabajo pretende básicamente ofrecer un panorama informativo a la luz de la Ley del Seguro Social de 1973 y la nueva ley que entrará en vigor en el año de 1997, tratando de mostrar las particularidades de regulación de los sistemas de aseguramiento y la tendencia actual de los mismos.

Al adentrarse al tema se puede advertir que en las dos leyes existen tres tipos de regímenes: obligatorios, voluntarios (incorporación y continuación) y facultativos, para ser sujetos del seguro social y que los regímenes primeros presentan entre sí serias diferencias en cuanto a la protección, otorgamiento de prestaciones, pago de cuotas, pero además tales diferencias se dan también entre las leyes citadas, donde parece que se acrecienta la brecha para acceder al régimen obligatorio.

En razón de nuestro objetivo de estudio, el presente trabajo se estructuró partiendo en primer lugar de precisar los términos: régimen y seguro, a efecto de servir de base en el desarrollo del tema ante el uso indeterminado que se hace de los mismos; en segundo lugar, se expone lo que nosotros consideramos propiamente el régimen obligatorio, así como sus características, sujetos y las novedades que se presentan en la nueva ley respecto de los asegurados de este régimen, donde se observa que cada vez la tendencia es frenar dicho régimen; en tercer lugar, se aborda las particularidades de lo que a nuestro juicio constituye el régimen voluntario, a saber: incorporación y continuación voluntaria en el régimen obligatorio, haciendo hincapié en las modificaciones que en la nueva ley sufrieron estas formas de acceder al seguro social, las cuales representan el rubro de mayores efectos cuestionables para los sujetos en cuanto a cuotas, prestaciones, seguros, etc., y por último, brevemente se hacen algunas consideraciones en torno al régimen facultativo o "de la Salud para la familia" como se llama en la nueva ley, así como el adicional.

I. Términos

Para poder abordar el estudio de los sujetos de aseguramiento de la Ley del Seguro Social es indispensable precisar algunos términos que indistintamente son utilizados tanto por la propia Ley como por la doctrina, con una aplicación distinta: régimen y seguro. Lo anterior, en virtud de que no existe uniformidad en su empleo. En efecto, la Ley del Seguro Social de 1973 hace referencia a dos regímenes:¹

A. OBLIGATORIO, el cual se puede dividir en:

- a) General,
- b) Excepcional: Incorporación voluntaria

Continuación voluntaria

B. VOLUNTARIO: Facultativo.

Adicional.

Al respecto, encontramos que la Ley menciona los dos regímenes: obligatorio y voluntario, pero en su aplicación práctica no corresponden ya que dentro del primero incluye la "continuación voluntaria y la incorporación voluntaria al régimen obligatorio. A nuestro parecer el concepto está mal empleado, ya que el término "voluntario" implica hacer algo por espontánea voluntad y no por obligación o deber, coincidiendo con lo manifestado por Briceño Ruiz en el sentido de que, si una persona *determina su incorporación o continuación*, no pertenece al régimen obligatorio sino voluntario, y si además tiene la posibilidad de determinar su salida, estará en el régimen facultativo. Por ello, para terminar con la ambigüedad en la ley, debe de hablarse del régimen voluntario tanto para quienes son dados de baja y deciden reincorporarse como respecto de aquéllos que lo hacen por primera vez. Briceño considera que sólo existen 3 regímenes: obligatorio, voluntario y facultativo, hecho con el que estamos de acuerdo.²

Por su parte, algunos doctrinarios hablan de seguros voluntarios cuando se están refiriendo a la incorporación y continuación voluntaria al régimen

obligatorio, así como al facultativo y adicional, en tanto, la ley (ambas) emplea el término "seguro" para referirse a los riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

Para precisar el término "seguro" diremos que proviene del latín *securus*, y es el contenido material de un contrato por el cual una empresa aseguradora se obliga, mediante una prima a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato. El seguro es un medio de satisfacer un siniestro posible.³ Sabemos que los seguros pueden ser respecto de cosas o personas.

Tratándose de los seguros en materia social, los mismos tienen como finalidad garantizar a los asegurados las consecuencias económicas de todos los riesgos que puedan sufrir, en detrimento o alteración de su condición física o psíquica en ejercicio o como motivo de sus funciones laborales, así como de sus dependientes.

Por otro lado, el término "régimen" deriva del latín *regimen*, empleado como modo de gobernarse o regirse una cosa: uso metódico de todas las medidas necesarias para el sostenimiento de la vida, así en el estado de salud como en el de enfermedad⁴

Por lo anterior, y para efectos del presente trabajo, emplearemos el término régimen para explicar las formas en que las personas pueden acceder al seguro social, sea por imperativo de la ley o por voluntad de los mismos, y el término seguro para la protección de riesgos. De esta manera evitaremos la ambigüedad en los términos, la cual también es padecida por la nueva ley del seguro social; quizá la misma deriva de la resistencia a reconocer otro régimen distinto al obligatorio, pues su crecimiento horizontal se enfrenta a problemas económicos insuperables.

II. Régimen obligatorio

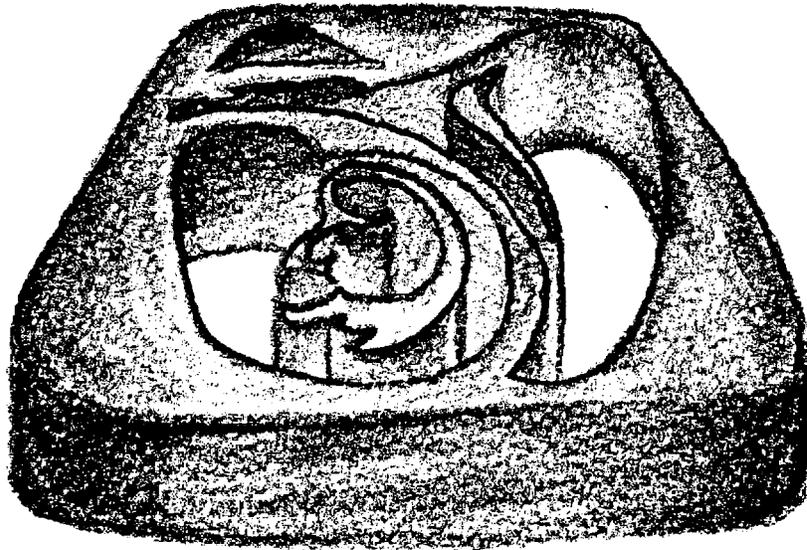
El principio general de la obligatoriedad del seguro social, lo es tanto para garantizar los aspectos financieros como los beneficios de la población protegida. Es por ello que el régimen obligatorio se caracteriza por su aplicación unilateral por parte del Estado a los particulares. La inscripción de los suje-

1. Este mismo esquema conserva la nueva ley, con la diferencia en cuanto al facultativo ahora se le denomina "Seguro de Salud para la Familia".

2. BRICEÑO RUIZ, Alberto, *Derecho mexicano de los seguros sociales, 1-1arla, México, 1987, p. 214.*

3. MUÑOZ DE ALBA MEDRANO, Marcia,- "Seguro", *Diccionario jurídico sobre seguridad social*, la. ed., México, ISSSTE-IMSS-IJNAM, 1994, p. 406.

4. LARIOS, Enrique, "Régimen voluntario", *Diccionario jurídico sobre seguridad social*, la. ed., México, ISSSTE-IMSS-UNAM. 1994, p. 360.



tos es automática en el momento en que tengan el carácter requerido.

Este régimen de aseguramiento se encuentra previsto en el artículo 12 de la ley de 1973, y el mismo se le caracteriza porque opera sobre la base de una relación de trabajo previa y extiende sus beneficios a los miembros de sociedades cooperativas de producción y administradoras obreras o mixtas, en tanto sujetos de una relación económica impregnada del derecho del trabajo.⁵

En términos de la ley citada, comprende los seguros de enfermedades y maternidad, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada, muerte, guarderías y retiro. Las cuotas son cubiertas por bimestres vencidos. Son sujetos de éste régimen de aseguramiento del seguro social, en términos del artículo 12 de la ley de 1973:

A) Trabajadores

Personas sujetas a una relación subordinada, independientemente de la denominación o forma de la relación de trabajo y cualquiera que sea la perso-

nalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón y aún cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento de impuestos o derechos.⁶

En la nueva ley se mantiene la idea genérica de que los sujetos ligados a un relación subordinada son los sujetos prioritarios del régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Además, introduce un pequeño cambio respecto de que la relación subordinada puede ser permanente o eventual (artículo 12-1).

En ambas leyes se hace referencia al patrón que, no obstante gozar de alguna exención de impuestos, le es obligatorio cumplir con sus obligaciones derivadas del seguro social y de esta forma eliminar la posibilidad de que alegue dicha exención para no inscribir a sus trabajadores ante el IMSS.

5. BUEN LOZANO, Néstor DE, *Seguridad social*, Porrúa, 1995.

6. Lo importante a destacar de la primera fracción del artículo 12 de La LSS es la absorción del concepto de relación de trabajo en los términos de la ley federal del trabajo, con lo cual se pretende evitar que mediante la simulación de un contrato de prestación de servicios profesionales se eluda la obligación social.

El seguro social como instrumento de prestación de servicios, en sus inicios y durante muchos años estuvo fuertemente vinculado a la existencia previa de relaciones de trabajo, brindando en consecuencia beneficios sólo para aquéllos que por contar con la posibilidad de obtener ingresos derivados de su relación laboral podían generar las contraprestaciones necesarias, tales eran los sujetos de la Ley del Seguro Social de 1943.

B) Miembros de sociedades cooperativas de producción y administraciones obreras y mixtas.⁷

La nueva ley únicamente señala a los miembros de las sociedades cooperativas de producción, ya que fueron suprimidas como sujetos de aseguramiento en el régimen obligatorio las administraciones obreras o mixtas (artículo 12-11),.

Una novedad en la nueva ley radica en que las cooperativas que se registren a partir del 1 de enero de 1997, ya no se beneficiarán con el derecho a cotizar por sus socios en el régimen bipartita (pago de sólo el 50% de cuotas en los seguros de enfermedad y maternidad e invalidez, vejez cesantía y muerte) sino que lo harán como todo patrón, en el régimen tripartita.

C) Ejidatarios, comuneros, colonos, pequeños propietarios organizados en grupos solidarios, sociedad o uniones de crédito agrícola.

Este rubro comprende a los campesinos organizados crediticiamente.

Sin embargo, también estos sujetos fueron excluidos del artículo 12 en la nueva ley para ser incluidos en el régimen de incorporación voluntaria. Quizá la razón de la exclusión, tanto de estos suje

7. La ley del seguro social considera como "patrones" a las cooperativas, lo cual, en opinión de BRICEÑO RUIZ, es incorrecto porque se lesiona la naturaleza de las cooperativas.

tos como de los miembros de administraciones obreras y mixtas, se deba a que dichos grupos no tenían acceso a todos los ramos del seguro; tenían modalidades en la cotización, y al carecer de bases económicas suficientes se fueron transformando en déficit permanente para el IMSS.⁸

La nueva ley señala que los sujetos excluidos conservarán sus derechos adquiridos, esquemas de aseguramiento y bases de cotización, debiendo optar durante 1997, por continuar en el esquema modificado o celebrar convenios con el IMSS para su incorporación voluntaria en el régimen obligatorio que, claro está, será más gravoso para ellos.

En lugar de la fracción III, referente a los ejidatarios, comuneros, etc., la nueva ley dispone en su lugar, que también serán sujetos del régimen obligatorio las personas que determine el ejecutivo federal a través del decreto respectivo, bajo los términos y condiciones que la misma señala.

Expuestos los sujetos del régimen obligatorio, cabe hacer los siguientes comentarios:

En términos de la ley de 1973, las prestaciones otorgadas por el instituto a estos asegurados presentan algunas diferencias, concretamente respecto del seguro de riesgos de trabajo, el mismo sólo protege a aquellos que tiene una relación subordinada, dejando fuera a los restantes sujetos (miembros de las sociedades cooperativas, ejidatarios, colonos y pequeños, etc.).

Que dentro de los asegurados en el régimen obligatorio, los "trabajadores" son considerados asegurados privilegiados, con derecho exclusivo a las prestaciones más elevadas, ratificándose dicha tendencia en la nueva ley.

III. Régimen voluntario

El régimen voluntario permite la protección de las personas que no están comprendidas expresamente en la ley del seguro social, o bien, pierden su carácter de derechohabientes. En este régimen, son los sujetos quienes deciden la conveniencia de su inscripción en las circunstancias que se determinen para tal caso. En opinión de Gregorio Sánchez, si bien la incorporación voluntaria es previa, la satis-

8. AMEZCUA ORNELAS, Norahendid, "Disposiciones generales y seguro de retiro, cesantía y vejez", *revista Laboral*, núm. 40, México, Sicco, 1996, pp. 5-12.

facción de ciertos requisitos nunca se da por el sólo consentimiento de los asegurados.⁹

El régimen voluntario permite al sujeto incorporarse, pero una vez inscrito no puede darse de baja mientras subsista la causa que motivó su inscripción. Dicho régimen está en relación a aquellos sujetos cuya incorporación se deja como facultad discrecional del instituto, por lo que hace a plazos, condiciones y modalidades.

En la ley de 1973 están previstos dos casos del régimen voluntario:

- A) Incorporación voluntaria al régimen obligatorio,
- B) La continuación voluntaria a dicho régimen.¹⁰

A. Incorporación voluntaria

La incorporación voluntaria (al régimen obligatorio) reconocida por la ley vigente se encuentra en los artículos 13, 18, 198, 199 y 202. Entre algunas particularidades que caracterizan a esta forma de aseguramiento, podemos citarlas siguientes:

- a) Los sujetos sólo pueden acceder al mismo previo decreto del ejecutivo federal, quien determinará, a propuesta del instituto, las modalidades y fechas de dicha incorporación. En consecuencia, su inscripción al régimen sólo es posible en los rodios que para tal efecto determine el instituto, y mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley.
- b) El instituto se reserva la fijación de los plazos de espera para el otorgamiento de las prestaciones en especie en los seguros de enfermedades y maternidad, los cuales no podrán ser mayores de 30 días, según prevé la ley, quizá con dicho plazo se pretende evitar lo que se podría considerar como una negativa en la prestación del servicio.
- c) Comprende los seguros: enfermedades y maternidad, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, salvo en el caso de los patrones personas físicas a quienes también se les otorga el seguro de riesgos de trabajo.
- d) Las cuotas son pagadas por bimestres anticipados, salvo en el caso de los patrones personas físicas.
- e) La baja a dicha forma de aseguramiento procede cuando desaparecen las características que motivaron el mismo, por manifestación expresa de los sujetos o cuando éstos dejan de cotizar.

9. SÁNCHEZ LEÓN, Gregorio, *Derecho mexicano de la seguridad social*, México, Cárdenas editor y distribuidor, 1987, p. 20.

10. BRICEÑO RUIZ, considera que es incorrecto llamar "continuación voluntaria" en el régimen obligatorio, propone que sólo se llame incorporación al régimen voluntario o facultativo.

f) Se suspenden las prestaciones cuando los asegurados dejan de cubrir dos bimestres consecutivos, independientemente del procedimiento administrativo de ejecución.

g) Por último, no procederá el aseguramiento voluntario cuando, de manera previsible, se comprometa la eficacia de los servicios que el instituto proporciona a los asegurados obligatorios.

Conforme a la nueva ley, el aseguramiento voluntario al régimen obligatorio se encuentra en los artículos 13. 222 al 227, los cuales en nuestra opinión presentan una mejor redacción, y sus características son las siguientes:

- a) Los sujetos pueden acceder a esta forma de aseguramiento a través de convenios con el instituto, donde se establecerán las modalidades y fechas de incorporación, sujetándose al reglamento que expida el ejecutivo federal.
- b) La incorporación podrá ser *individual o por grupo*, a solicitud escrita de los interesados, con la salvedad de que en el aseguramiento colectivo cada uno de los asegurados es responsable de sus obligaciones ante el instituto, y una vez aceptada la incorporación les son aplicables las disposiciones del régimen obligatorio.
- c) Los seguros que comprende son: enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro y vejez, cesantía en edad avanzada, riesgos de trabajo, aunque no se otorgan todos para los sujetos de este sistema de aseguramiento.
- d) Se deja de tener el carácter de asegurado si se pierden las características que motivaron el aseguramiento.
- e) Se hace referencia a plazos para la espera del disfrute de las prestaciones en especie de los seguros de enfermedad y maternidad, es decir, se eliminó el término de los 30 días que están señalados en la ley vigente.
- f) El pago de las cuotas serán en anualidades adelantadas, lo que implica un periodo mayor que en la ley de 1973, aunque da la opción de autorizar una periodicidad diferente para el pago correspondiente, con la salvedad de que en caso de no cubrir una de las parcialidades pactadas se suspenderá el otorgamiento de las prestaciones.
- g) Existe la posibilidad de gestionar y obtener que un tercero, persona física o moral, se obligue ante el instituto a aportar la totalidad o parte de las cuotas a su cargo.
- h) Contempla como un inciso la muerte del asegurado.
- i) Reitera la disposición respecto de la no procedencia del aseguramiento voluntario.

Las características de los sujetos de incorporación voluntaria al régimen obligatorio, de conformidad con las diversas leyes del seguro social: la de 1973 y la nueva ley, son:

El principio general de la obligatoriedad del seguro social lo es tanto para garantizar los aspectos financieros como los beneficios de la población protegida.

1. Trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionistas, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados.

Este rubro se refiere a sujetos que realizan una actividad económica por su cuenta, sin estar ligados a una relación subordinada:

- a) Inscripción: pueden solicitarla individualmente los interesados y por escrito.
- b) Cuotas: el pago deben hacerlo por bimestres anticipados. Y en caso de incumplir con esta obligación se les aplicará el procedimiento administrativo de ejecución.
- c) Seguros: enfermedad y maternidad (sólo las prestaciones en especie) disminuyéndose las cuotas en proporción a los subsidios, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

Conforme a la nueva ley, los seguros que gozarán estos sujetos son: enfermedades y maternidad, invalidez y vida, así como de retiro y vejez. Se suprimió el seguro de cesantía en edad avanzada. Las cuotas que cubrirán serán equivalentes a un salario mínimo del Distrito Federal, vigente en el momento de la incorporación o de la renovación anual, para el caso de los trabajadores no asalariados y los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios. Para los trabajadores domésticos y los de las administraciones públicas federales conforme al salario base integrado.

Tanto la ley vigente como la nueva ley prevén la celebración de convenios con instituciones de crédito, con las que este tipo de asegurados tengan relaciones comerciales o jurídicas, a efecto de que sean aquéllas las que retengan y enteren las cuotas correspondientes, siendo solidariamente responsables.

En relación a este sector, llamado "trabajadores no asalariados, Briceño Ruiz considera que no debería llamárseles trabajadores porque no reúnen los requisitos de los sujetos del artículo 12 de la LSS ni

tiene tal carácter. Sin embargo, Néstor de Buen señala que sí son trabajadores, y si bien no se les puede aplicar la definición del artículo 8 de la LFT, es porqué ésta sólo protege a los trabajadores subordinados, mientras que la LSS se refiere a un trabajador en general.¹¹

2. Ejidatarios, colonos, comuneros y pequeños propietarios.

En la ley de 1973 estos sujetos están comprendidos en las fracciones II a V del artículo 13.¹² Sin embargo, en la nueva ley dichas fracciones fueron suprimidas, siendo reducidas a una sola fracción, cambio que resultó positivo porque eran innecesarias al tratarse de un mismo tipo de sujetos, con la salvedad de que todos los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios quedaron incluidos en este régimen, absorbiendo a los que según la ley de 1973 pertenecen al régimen obligatorio.

- a) Inscripción: Puede ser de dos formas:
 1. A solicitud expresa de los propios interesados, cuando se trate de circunscripciones donde se hubiere extendido al campo el "régimen obligatorio".
 2. Podrá llevarse a cabo a través de empresas, instituciones de crédito o autoridades cuando los sujetos de este sector estén relacionados con las mismas, y la condición de aquéllas permita responsabilizarlas de la retención y entero de las cuotas que determinen los convenios relativos.
- b) Cuotas: Tendrán que pagarlas personalmente, o en su caso, las empresas o instituciones de crédito señaladas, por bimestres o ciclos agrícolas anticipados.

11. BUEN LOZANO, Néstor DE, *Derecho del trabajo*, tomo II, México, Porrúa.

12. El artículo 13 de la ley del seguro social de 1973 se refiere: II. Ejidatarios, comuneros organizados para aprovechamientos forestales, industriales o comerciales en razón de fideicomisos, III. Sujetos a contratos de asociación o de otro género similar, IV. Pequeños propietarios con más de 20 hectáreas aun cuando estén organizados crediticiamente.

c) Seguros: enfermedades y maternidad (sólo las prestaciones en especie),¹³ vejez, viudez, orfandad, de muerte del asegurado, pudiendo recibir sus asegurados una cantidad no menor de mil pesos por gastos de funeral, siempre que se acrediten conforme lo determine la ley, así como también recibirán atención médica en caso de riesgos de trabajo.

Algunos de estos sujetos se agruparon en uniones, federaciones, etc., estableciendo convenios con el seguro social más por razones políticas que jurídicas, para la afiliación de éstos, sobre todo respecto de la rama de enfermedad y maternidad.¹⁴

En la nueva ley, a estos sujetos les son aplicables los mismos seguros que a los trabajadores no asalariados: enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro y vejez.

3. Patronos personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio.

a) Inscripción: se hace a petición de los interesados.

b) Cuotas: son cubiertas íntegramente por el patrón, cotizando en un grupo superior al que corresponda al trabajador de más alto ingreso, es decir cotiza con un salario mayor que sus propios trabajadores.

El pago de las cuotas es normal, y no anticipado como en los otros sujetos de este mismo régimen.

c) Seguros: riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. Como se aprecia, estas personas abarcan más seguros y, en consecuencia, mayores prestaciones que los otros sujetos ya contemplados.

En la nueva ley se suprimieron los derechos de estos sujetos a los subsidios del seguro de enfermedades y maternidad, igualmente el de acceder a una pensión por cesantía en edad avanzada.

4. Domésticos.

Este tipo de trabajadores realmente no se encuentran contemplados en ninguna fracción del artículo 13 de la ley de 1973, sino que se hace referencia a ellos en el último párrafo del artículo citado. En cambio en la nueva ley, son considerados en la fracción II del mismo artículo.

a) Inscripción: son incorporados a solicitud del patrón al cual prestan servicios, asimismo, son dados de baja cuando termina la relación laboral, y el patrón lo comunica al instituto.

b) Cuotas: son cubiertas directamente por el patrón por bimestres anticipados.

Una característica respecto de la inscripción de los trabajadores domésticos es que la ley de 1973 no les concede ningún derecho ya que todo se hace vía patrón.

En la nueva ley se les otorgan los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, aunque sólo respecto de prestaciones en especie (se suprimieron las prestaciones en dinero), invalidez y vida, retiro, cesantía y vejez.

5. Otras Inscripciones voluntarias.

Bajo este rubro en la Ley de 1973 se encuentran contemplados diversos sujetos a los previstos en los artículos 12 y 13 de la misma ley, tales como los empleados gubernamentales a nivel estatal o municipal y organismos descentralizados no comprendidos en otras leyes o decretos de seguridad social. En la nueva ley ya no son un sector aparte, ahora constituyen un inciso dentro del artículo 13 de dicha ley.

Tratándose de trabajadores de dependencias federales, para su aseguramiento se requiere la conformidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien quedará como solidariamente obligada.

En los casos de trabajadores de entidades o instituciones estatales o municipales, el pago de las cuotas se hará con cargo a los subsidios de participación que en los ingresos federales les correspondan a las mismas. La nueva ley, únicamente agrega al respecto que será en términos de lo previsto en la ley de coordinación fiscal (artículo 233).

En términos de la ley de 1973, los sujetos asegurados de estos sectores podrán disfrutar de los seguros del régimen obligatorio con las modalidades que se pacten. Con la nueva ley dichos sujetos aparecen contemplados dentro de un inciso con las mismas características pero ahora si podrán tener acceso a todos los seguros.

Conforme a la ley de 1973 cualquier persona que resida en los municipios a los cuales no se les hubiese extendido los servicios del régimen obligatorio podrán asegurarse voluntariamente al mismo, sin que se lesione a los sujetos del artículo 12 de la ley. En la nueva ley se prevé un capítulo llamado "De la Seguridad Social en el Campo".¹⁵

13. Con las mismas características del rubro de los trabajadores no asalariados, es decir, se disminuirán de las cuotas la parte proporcional a subsidios.

14. BR1CEÑO RuiZ, *op. cit.*, p. 215.

15. Equivaldría a los que en la ley de 1973 se incorporan al IMSS con base en los artículos 12, fracción 1, como cualquier trabajador voluntario, II y III y art. 13 en el régimen voluntario o respecto de los servicios sociales previstos en los artículos 232 a 239.

Este nuevo capítulo contiene preceptos en relación a los trabajadores del campo:

- a) Asalariados eventuales y permanente, quienes podrán incorporarse al régimen obligatorio como cualquier trabajador.
- b) No asalariados, ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, quienes podrán incorporarse al IMSS voluntariamente al régimen obligatorio o en virtud del seguro de salud para la familia.

El régimen voluntario permite la protección de las personas que no están comprendidas expresamente en la ley del seguro social, o bien, pierden su carácter de derecho habientes.

- c) Los incorporados al IMSS por decreto, deberán en un año a partir de la vigencia de la nueva ley, incorporarse al régimen obligatorio o voluntario, mediante convenio.
- d) Cañeros, tabacaleros, otras ramas de la producción especializada, se incorporarán mediante decreto presidencial, que fijará las modalidades.

e) Indígenas, campesinos temporales en zonas de alta marginalidad, en general familias campesinas en pobreza extrema, recibirán prestaciones de solidaridad social.

Como se dijo, en diversos artículos de la ley de 1973 ya se contemplaban a estos sujetos, por lo que consideramos que dicho capítulo no aporta nada nuevo en favor de los trabajadores del campo y las familias campesinas.

Una vez expuestas las características principales de cada uno de los sujetos de incorporación voluntaria al régimen obligatorio, cabe hacer las siguientes reflexiones:

No obstante que la ley de 1973 inicia: "Igualmente son sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio", lo cierto es que no hay tal igual entre los sujetos de uno y otro régimen, empezando por la fijación

de modalidades, plazos para su aseguramiento, otorgamiento diferenciado de seguros, el pago de las cuotas por bimestres anticipados, siendo contrario al artículo 45 de la propia ley, donde las cuotas para los sujetos del régimen obligatorio se pagan por bimestres vencidos.

Respecto de la figura de la "suspensión de las prestaciones" con el procedimiento administrativo de ejecución a efecto de satisfacer el interés público de que continúe en el régimen del seguro social, Briseño Ruiz, considera que las mismas son contradictorias. pues es ilógico mantener a los sujetos en dicho sistema contra su voluntad basados en un interés público.¹⁶

En relación al artículo 13 de la nueva ley podemos señalar que su redacción es más clara en relación a la anterior; sin embargo, las condiciones de acceso voluntario son poco factibles.

B. Continuación voluntaria

Esta forma de aseguramiento voluntario se prevé para aquellas personas que, con motivo de la terminación de su relación de trabajo o respecto de los demás sujetos del artículo 12 de la Ley, dejen de pertenecer al régimen obligatorio y tengan interés en continuar protegidos en el mismo, quizá por razones de antigüedad, etcétera. Para ello es necesario que, en términos de la ley de 1973, cumplan los siguientes requisitos:

1. Que hubieran cotizado cuando menos un año antes de la fecha en que causó la baja. (52 semanas).
2. Que ejerzan su derecho de continuación voluntaria dentro del año siguiente a la baja.
3. Que cubran las cotizaciones de las ramas donde deseen continuar voluntariamente.

Con la citada ley, estos sujetos pueden acceder a los seguros conjuntos de enfermedades y maternidad, de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, o bien en cualquiera de ambos a elección de los mismos, inscribiéndose incluso en un grupo de salario inmediato inferior. La terminación de este aseguramiento puede ser por declaración expresa firmada por el asegurado, por dejar de cubrir tres bimestres consecutivos o por ser dado de alta nuevamente en el régimen obligatorio, es decir, al volver a estar sujeto a una relación subordinada.

16. BRICEÑO RUIZ, *op. cit.*

Con la nueva ley cambia totalmente el ingreso a la continuación voluntaria, pues se suprime el seguro de enfermedades y maternidad y sólo será posible inscribirse en el seguro de invalidez y vida, y el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, debiendo quedar inscrito con el último salario o superior al que tenía en el momento de la baja. En nuestra opinión, esta nueva disposición resulta ser negativa para los posibles asegurados en dicho régimen, pues la nueva ley exige que coticen con el salario último que percibían o con uno superior, cuando en la realidad quizá han dejado de percibir precisamente el salario, y posiblemente su situación económica será inestable, redundando en que les será más difícil obtener una pensión de vejez o cesantía en edad avanzada.

Respecto a las cuotas, por lo que hace al seguro de retiro deberán cubrirlas íntegramente, en tanto que por los de cesantía en edad avanzada y vejez e invalidez y vida los asegurados cubrirán el importe de las cuotas obrero patronales por mensualidades adelantadas, debiendo el Estado aportar la parte que le corresponde, incluyendo la cuota social.

Í1/. Facultativo

En términos de la ley de 1973, el régimen facultativo permite al sujeto incorporarse a su voluntad y le otorga el derecho de separarse cuando así lo desee, ya sea por manifestación escrita o por dejar de pagar las cuotas. Este régimen está vinculado al obligatorio y al voluntario ya que carece de autonomía y vida propia. (Concretamente comprende los seguros del régimen voluntario).¹⁷

Sujetos:

Familiares del asegurado no comprendidos como beneficiarios por la ley (primos, sobrinos, tíos, hermanos, hijos que por la ley han perdido ese derecho, etc.) Se les proporciona prestaciones en especie en seguro de enfermedades y maternidad.

Inscripción

La contratación puede ser individual o colectiva. Las condiciones y cuotas son fijadas por el instituto.

En caso de hijos mayores de 16 años y menores de 25 que no se encuentren realizando estudios en planteles del sistema educativo nacional, las cuotas relativas se reducirán al 50%. Con la nueva ley del seguro social, este tipo de régimen ha desaparecido para dar lugar al llamado "Seguro de Salud para la familia". Dicho seguro, contempla tres supuestos de asegurados:

a) Los familiares en línea recta ascendente y descendente

del asegurado, mismos que están protegidos por el seguro de enfermedad y maternidad, previstos en el artículo 84 de la nueva ley.

b) Los familiares que vivan con el asegurado y dependan económicamente de él.

c) Los familiares que habiten en territorio nacional de aquellos trabajadores mexicanos que se encuentren laborando en el extranjero.

Inscripción

Este seguro se establece por un convenio con el Instituto.

Se pagará una cuota anualmente al 22.4% de un salario mínimo general diario para el Distrito Federal.

Por cada familiar adicional se pagará una cuota equivalente al 65% de la que corresponde a este seguro.

Este seguro se organizará en una sección especial, con contabilidad y administración de fondos separada del régimen obligatorio. Es decir, conserva esta característica del facultativo de la ley de 1973. Se prevé que el Estado también contribuya en dicho seguro.

L a Adicional

En realidad no puede hablarse de un régimen, pues responde a una ampliación de beneficios respecto de los regímenes obligatorio y voluntario. Se establece a través de convenios en virtud de los cuales se incrementan prestaciones o disminuyen condiciones para su otorgamiento, o bien se incorporan personas no señaladas por la ley.

Presuponen la existencia de un contrato colectivo de trabajo o contrato ley, con prestaciones de la misma naturaleza a los contemplados en la ley.

Las prestaciones superan en su monto y condiciones a las señaladas por la ley, pueden ser aumento en las cuantías de prestaciones, disminución de la edad mínima en las pensiones, modificación del salario promedio base del cálculo, etcétera.

17. Le llamamos régimen facultativo aunque en la ley de 1973 se encuentra en el capítulo denominado del régimen voluntario.

Estas prestaciones podrán ser revisadas cuando concurra la revisión de los contratos colectivos de trabajo.

El seguro adicional cuenta también con contabilidad y administración separada del régimen obligatorio y son objeto de un balance actuarial. Esta forma de ampliación de prestaciones no fue objeto de tipo modificaciones en la nueva ley del seguro social.

Conclusiones

7. Los sujetos de aseguramiento en la ley del seguro social están determinados por la existencia de tres regímenes: obligatorio, voluntario (en sus modalidades de incorporación y continuación al régimen obligatorio) en estricto apego a la connotación del término y el facultativo.

8. El régimen obligatorio, tanto en la ley de 1973 como en la nueva ley, está destinado a la protección de un tipo de sujetos que en cierta forma podríamos decirles "privilegiados", en virtud de ser los que tienen cierta capacidad económica, los trabajadores sujetos a una relación subordinada.

9. Con la nueva ley, más que extenderse los sujetos de aseguramiento obligatorio, la tendencia es al contrario en virtud de la modificación al artículo 12, donde fueron suprimidos algunos de sus sujetos para ser absorbidos por el régimen voluntario en su modalidad de incorporación voluntaria. Lo anterior nos conduce a afirmar que régimen voluntario en realidad no constituye la excepción en el acceso al seguro social.

En términos de la ley de 1973, el régimen facultativo permite al sujeto incorporarse a su voluntad y le otorga el derecho de separarse cuando así lo desee, ya sea por manifestación escrita o por dejar de pagar las cuotas.

En consecuencia, el régimen voluntario está destinado para aquellos que presentan una inestabilidad económica y que, por tanto, resulta poco atractivo para el seguro social la protección de los mismos.

1. Si bien se abre una gran puerta para acceder voluntariamente al régimen obligatorio, lo cierto es que en virtud del pago de las cuotas por anualidades acceder a dicho régimen, y con mayor razón dada la situación económica que vive el país, implica problemas y riesgos. Más aún, si en la ley de 1973 ya era criticable el pago por bimestres anticipados (y no vencidos como los sujetos del régimen obligatorio) peor lo es por anualidades anticipadas.

2. Si bien la nueva ley contempla un capítulo específico para los trabajadores del campo, lo cierto es que no se desprende ninguna aportación relevante respecto de este sector.

3. La situación para los sujetos que, una vez dados de baja, decidan continuar en el régimen obligatorio es preocupante en tanto que deberán cotizar con un salario igual o superior al último percibido, situación que quizá obstaculice su necesidad de protección social.

4. La nueva ley reestructuró lo que era el régimen facultativo, llamándolo "Seguro de Salud para la familia", con una novedad interesante en cuanto a la protección del trabajador mexicano en el extranjero y cuya protección se extiende a su familia radicada en el país. En nuestra opinión es un acierto brindar esta posibilidad a dichos sujetos.

5. El sistema adicional permite a los trabajadores subordinados organizados (vía su sindicato) la mejora y ampliación de sus prestaciones.

6. Por último, consideramos que el análisis comparativo de las leyes del seguro social nos demuestra que han sido más los contras que los pro, respecto de los sujetos que pretenden acceder a la protección del seguro social.

bibliografía

AMEZCUA ORNELAS, Norahendid, "Disposiciones generales y seguro de retiro, cesantía y vejez", *revista Laboral*, núm. 40, Sicco, México, 1996, pp. 514.

_____, *Nueva ley del seguro social*, México, Sicco, 1996.

BRICEÑO RUIZ, Alberto, *Derecho mexicano de los seguros sociales*, Haría, México, 1987.

BUEN LOZANO, Néstor de, *Seguridad social*, Porrúa, México, 1995.

_____, *Derecho del trabajo*, Porrúa, México, 1974.

FUENTE MEJIA, José de la, "La continuación voluntaria y el grupo w del IMSS", *revista Laboral*, núm. 45, Sicco, México, 1996. pp. 30-32.

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, *Ley del seguro social, México*, 1996.

Ley del Seguro Social, Editorial Aleo, México, 1994.

MUÑOZ DE ALBA MEDRANO, Marcia, "Seguro", *Diccionario jurídico sobre seguridad social*, la. ed., ISSSTE-IMSS-UNAM, México, 1994.

RAMOS ALVAREZ, Oscar Gabriel, *Trabajo y, seguridad social*, México, Trillas, 1991.

SÁNCHEZ BARRIO, Armando, y José de la Fuente Mejía, "Régimen Voluntario", *revista Laboral*, México, núm. 40, 1996.

SÁNCHEZ LEÓN, Gregorio, *Derecho mexicano de la seguridad social*, Cárdenas editor y distribuidor, México, 1987.

TENA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales, *Derecho de la seguridad social*, 2a. ed., editorial Pac, México, 1992.

Anexos: cuadros comparativos

REGIMEN OBLIGATORIO SUJETOS ARTICULO 12

LEY DE 1973

I. Trabajadores Asalariados.

II. Miembros sociedades cooperativa de producción y administradoras mixtas
Cotización bipartita.

III. Ejidatarios comuneros, colonos, pequeños propietarios;

NUEVA LEY

I. Trabajadores asalariados

Permanente

Eventuales

II. Miembros de cooperativas de producción
Cotización tripartita

Excluidos (Incorporados al Art. 13 Incorporación voluntaria) III.

Personas que determine el ejecutivo por decreto

REGIMEN VOLUNTARIO INCORPORACION VOLUNTARIA

LEY DE 1973

a) Incorporación por decreto.

b) Otorgamiento de prestaciones.
Enfermedades y maternidad
(dentro de 30 días).

c) Seguros: E y M, IVCM, R.T. Patronos para personas físicas.

d) Cuotas: Por bimestres anticipados.

e) Suspensión prestaciones.

Cuando no se cubren 2 bimestres e) Si se deja de pagar una parcialidad, consecutivos.

NUEVA LEY

a). Convenio.

Individual.

Colectivo.

b) No determina su plazo.

.c) E y M, I y V, RVC, R.T.

d) Anualidades adelantadas.

Tercero:

Nueva Ley Convenio.

**INCORPORACION VOLUNTARIA
SUJETOS
ARTICULO 13**

LEY DE 1973

- 1) Trabajadores no asalariados
 - Seguros: EM (Especie) IVCM
- 2) Ejidatarios, colonos, pequeños propietarios
 - Seguros: EM, V Viudez, muerte, orfandad
- 3) Patrones, Personas físicas con trabajadores a su servicio.
Cuota: Cotiza en un grupo superior al que corresponde al trabajador de más al ingreso.
 - Pago normal.

Seguros: Todos.

4). Domésticos:

- No existía fracc.
- Inscripción:

5) Sección: Otros incorporados.

a) Establece un capítulo aparte.

Seguros: 1 ó 2 E y M, IVCM

NUEVA LEY

- 1) Trabajadores no asalariados
 - Seguros: EM y V. R. y V (Se suprimió Cesantía).
- 2) Ejidatarios, colonos, pequeños propietarios esta fracción incluye a las del artículo 12.
 - Seguros: EM, IV, R y V.
- 3) Patrones, personas físicas en trabajadores a su servicio.
Cuota: Igual
 - Seguros: Se suprimieron subsidios E. y M, Cesantía.

4) . Domésticos:

- Fracc. II, Art 13
- Inscripción: Petición al patrón.
- Seguros: Todos (Se suprimieron Prestaciones diversas)

5) Inciso: Administraciones Públicas de la Federación, Entidades Federativas Municipios.

Capítulo: Seguridad Social en el Campo

Permanente

a) Asalariados

Eventuales

b) No asalariados, ejidatarios, comunes, colonos. Seg. prop. (Opción de incorporación voluntaria, Seguro de Salud para la Familia.

c) Directo: Un año a partir de la vigencia, Optar Por: obreros conv. voluntaria, cañeros, tabacaleros, rama de producción especializada, indígenas, temporales.

CONTINUACION VOLUNTARIA

LEY DE 1973

ART. 194

- 52 Cotización antes de la baja

• Seguros
Al grupo de salario:

- Ultimo al que pertenecía antes de la baja.
- Inmediato inferior.

• Superior

• Cuotas:

- Íntegramente
- Por bimestres ó anualidades adelantadas.

ART. 218

- Igual

• I y V, R, C y V

• Al grupo de salario: • Ultimo salario.

• Superior.

• Cuotas:

Mensualidades adelantadas.