

Envejecimiento poblacional y protección social

Volumen 1. Estudios Nacionales

**Gabriela Mendizábal Bermúdez
Juan Manuel Ortega Maldonado
Raúl Rodríguez Vidal
Manuel Medina Elizondo**
(Coordinadores)

**Universidad de Coahuila
Universidad Autónoma del Estado de Morelos
Gasca Editores**

LOS FRAGMENTOS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

Dr. Carlos Alberto Puig Hernández

CAPÍTULO 3

- *Resumen • Planteamiento del problema*
- *El Régimen Obligatorio del Seguro Social*
- *La seguridad social de los burócratas federales*
- *El régimen de seguridad social de los burócratas morelenses • Análisis comparativo • Propuesta*

Resumen

La existencia de distintos regímenes legales, de carácter federal o local, y los sistemas particulares de jubilación previstos en los contratos colectivos de trabajo de organismos públicos descentralizados y de las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley, que otorgan pensiones de cesantía en edad avanzada o de vejez, o jubilaciones a los trabajadores, no permiten su acumulación para incluir toda la antigüedad laboral del trabajador.

Planteamiento del problema

El artículo (en adelante: a.) 3o., fracción (en lo sucesivo: fr.) I, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, publicada en el "DOF" con fecha 25 de junio de 2002,¹ entiende como *personas Adultas Mayores* a aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional, por lo cual, partiendo de la base de este segmento poblacional, los comentarios y propuestas que se formulan en esta ponencia se relacionarán exclusivamente con el referido grupo de mexicanos o extranjeros sexagenarios o mayores que residen en nuestro país y que, en algún periodo de su vida laboral, estuvieron incorporados en uno o varios esquemas de protección social, como lo son los regímenes obligatorio del seguro social² y de la seguridad social del sector burocrático, tanto

¹ <http://www.ordenjuridico.gob.mx/fichaOrdenamiento.php?idArchivo=13099&ambito=FEDERAL&poder=legislativo> Consulta del 23 de junio del 2012.

² En su caso, la continuación voluntaria a que se refieren los artículos (en adelante: aa.) 6o, fr. II, y 218, de la Ley del Seguro Social (en lo sucesivo LSS), en que se requiere un aseguramiento previo con un mínimo de cincuenta y dos cotizaciones semanales acreditadas en el régimen obligatorio, en los últimos cinco años, al ser dado de baja, para que se tenga derecho a continuar voluntariamente en los seguros conjuntos de invalidez y vida, así como de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, para lo cual debe quedar inscrito con el último salario o en uno superior al que tenía en el momento de la baja, así como los sujetos de aseguramiento previstos en el a. 13 de la misma ley, en que son necesarios los convenios que deberán sujetarse al reglamento aplicable expedido por el Ejecutivo Federal.

federal como local, esto es, el que corresponde a los servidores públicos tanto de la Federación como de cada una de las entidades federativas, así como los sistemas particulares de jubilación previstos a favor de los trabajadores como una prestación de carácter laboral en los contratos colectivos de trabajo de diferentes organismos públicos descentralizados (generalmente de naturaleza federal) como, por ejemplo, la Comisión Federal de Electricidad (CFE), el IMSS y Luz y Fuerza del Centro (LyFC),³ y en las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley, como la Universidad Nacional Autónoma de México y las Universidades Autónomas de las distintas entidades federativas del país, no obstante haber laborado en los respectivos centros de trabajo, concluyeron su relación laboral para el correspondiente empleador y, al iniciar una nueva prestación de sus servicios, mudaron de régimen de protección social, sin haber cumplido las semanas de cotización o los periodos de antigüedad requeridos, para tener derecho al disfrute de alguna pensión de cesantía en edad avanzada, de vejez o de jubilación.

En los términos del planteamiento anterior, es evidente que se encuentran excluidos del análisis planteado, los trabajadores independientes y quienes se dedican al comercio informal, que carecen de un esquema de protección social y que, en tales condiciones, su futuro estará sujeto a las contingencias propias de su acontecer vital, con las limitaciones precarias que ello representa para las personas adultas mayores y, en su caso, los familiares que dependan de ellas pero, en última instancia, tanto este grupo poblacional como los sexagenarios y mayores que enfrentan la circunstancia a la cual nos referimos en el párrafo anterior, aun cuando en algún momento de su vida hubieren estado amparados por algún sistema de protección social, sufrirán consecuencias similares, al no contar con el apoyo de las prestaciones derivadas de un esquema institucional o laboral que les proporcione los medios económicos y los servicios médicos que puedan requerir.

Por tanto, en el marco conceptual de la Mesa Uno, titulada "Medidas de protección social para Adultos Mayores", este ensayo pretende dar respuesta a tres de las preguntas planteadas en relación con dicha mesa, a saber: ¿Cuáles son los derechos de los que gozan estas personas? ¿A qué prestaciones tienen derecho? ¿Cómo pueden alcanzarse mejores estadios de bienestar para este colectivo a partir del derecho? En este orden de ideas, en los capítulos siguientes, revisaremos la normativa correspondiente con el objeto de determinar los requisitos que son necesarios en cada régimen especial de protección para tener derecho al disfrute de una pensión o jubilación que representa el

³ A pesar de su extinción el 10 de octubre de 2009, los ex trabajadores jubilados de Luz y Fuerza del Centro, con anterioridad a esa fecha, tanto sindicalizados como de confianza, y quienes al momento de dicha extinción cumplían los requisitos de la jubilación, prevista en el contrato colectivo de trabajo, disfrutaban actualmente de la pensión correspondiente.

otorgamiento de prestaciones en dinero y, en algunos casos, en especie como lo son la asistencia médico-quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria.

El Régimen Obligatorio del Seguro Social

El texto original de la Fracción XXIX del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917, sólo consideraba de utilidad social el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberían fomentar la organización de Instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular no se tienen noticias sobre el funcionamiento de este tipo de organizaciones, que hubieran operado al amparo de esta norma constitucional, respecto de las cuales los gobiernos federal y locales sólo estaban obligados a promover su integración para “infundir e inculcar la previsión popular”.

La limitada finalidad constitucional no produjo buenos resultados en la práctica; si interpretamos dicha frase llegaremos a la conclusión gramatical de que el compromiso de los gobiernos citados sólo representaba un conjunto de buenos deseos, ya que *infundir* significa: *Causar en el ánimo un impulso moral o afectivo*, en tanto que *inculcar* quiere decir: *Repetir con empeño muchas veces algo a alguien o Infundir con ahínco en el ánimo de alguien una idea, un concepto, etcétera*,⁴ por lo cual, podemos calificar a los Diputados del Congreso Constituyente de Querétaro, sin subestimar su valiosísima aportación al aprobar las restantes bases constitucionales del derecho del trabajo, como unos idealistas optimistas,⁵ cuya propuesta en materia de previsión popular no alcanzó los fines que anhelaban.

Sin embargo, es importante destacar que el inventor de las cajas de seguros populares fue el Canciller Otto von Bismarck, en 1883 en Alemania, donde funcionaron con éxito, como una defensa frente al socialismo que había sido derrotado, como nos lo comenta Néstor de Buen.⁶ Por tanto, es incuestionable que el modelo adoptado por el Constituyente de Querétaro

⁴ Diccionario de la Lengua Española, <http://lema.rae.es/drac/?val=> Vigésima segunda edición, consulta del día 24 de julio de 2012.

⁵ El paso de los años –cuarenta y cinco para ser exactos– también acreditó una situación similar respecto de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, en que fue necesario reformar el A. 123 de la CPEUM para determinar la participación de los trabajadores en las utilidades y crear una Comisión Nacional para tal efecto. Cfr. “Diario Oficial de la Federación” (en adelante: DOF) del 21 de noviembre de 1962, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2011/CDConstitucion/html/r-60.html>. consulta del 24 de julio de 2012.

⁶ *La decadencia de la seguridad social*, p. 147. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2150/11.pdf> Consulta del día 24 de julio de 2012.

era adecuado, pero seguramente la situación económica no presentaba las mejores condiciones para infundir e inculcar la previsión social en los trabajadores mexicanos durante esa época, por lo que no se obtuvieron los efectos prácticos deseados.

Doce años después, en el DOF del 6 de septiembre de 1929, se publicó la primera reforma de la Fracción XXIX del referido Artículo 123 Constitucional, la cual tiene la particularidad consistente en que no estuvo incluida en la Iniciativa presentada por el Presidente de la República, Emilio Portes Gil, de fecha 21 de diciembre de 1928, la que sólo mencionaba la modificación del A. 73, Fracción X, y del Preámbulo del A. 123, ambos cambios relacionados con la federalización de la legislación laboral, con lo cual se suprimía la facultad legislativa originalmente atribuida al Congreso de la Unión, en el ámbito del Distrito Federal, y a las Legislaturas de los Estados para expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, que no contravinieran las bases previstas en el citado A. 123 Constitucional, y se atribuía al Poder Legislativo Federal, el cual, el 28 de agosto de 1931 expidió nuestra primera Ley Federal del Trabajo, de observancia general en toda la República, pero cuya aplicación compete tanto a las autoridades federales como a las locales, en los casos y términos constitucional y legalmente establecidos.

Igualmente, nada se menciona respecto de la reforma de la fracción XXIX en el dictamen de la Cámara de Diputados, de fecha 5 de agosto de 1929, ya que sólo se incluye el texto de la reforma al A. 73, Fracción X, y al Preámbulo del A. 123, pero no se hace referencia a algún motivo que sustentara la propuesta consistente en considerar de utilidad pública la expedición de la LSS que comprendería seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras.

En forma similar, el dictamen de la Cámara de Senadores del 6 de agosto de 1929, tampoco alude a la reforma de la Fracción XXIX y lo que debe destacarse es que su iniciativa sólo se refiere a la modificación de la Fr. X del A. 73 y al Preámbulo del A. 123, pero no incluye la reforma de la Fr. que se estudia, aunque finalmente la declaratoria del Constituyente Permanente, del 22 de agosto de 1929, sí contiene la enmienda de referencia, sin que conste alguna información en los Diarios de los Debates de ambas Cámaras, que dé cuenta de dicha circunstancia, pareciera, entonces, que, fuera del proceso legislativo, se acordó incluir en esta reforma constitucional considerar de utilidad pública la expedición de la LSS que comprendería seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras, por lo que puede conjeturarse que se trató de algún acuerdo político que el Poder Legislativo Federal y las organizaciones de trabajadores representadas en él, hubieran conseguido del titular del Presidente de la República, pero esta facultad del H. Congreso de la Unión no se ejerció sino hasta más de trece años después, esto es, el 19 de enero de 1943, en que el Presidente

Manuel Ávila Camacho promulgó dicha ley, la cual contemplaba, entre otros, los seguros de cesantía en edad avanzada y vejez, para los que se requerían las edades de sesenta y de sesenta y cinco años, respectivamente.

Por tanto, lo que en un principio parecía una victoria de los trabajadores, no obstante que el Ejecutivo Federal no la había incluido en la presentación de su iniciativa de reforma constitucional, haber logrado incorporar en la Fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional, desde el citado 6 de septiembre de 1929, que se considerase de utilidad pública la expedición de la LSS, no tuvo los efectos inmediatos esperados, pues tuvo que transcurrir más de una década, para que entrara en vigor la primera LSS, el 19 de enero de 1943.

La ley mencionada en el párrafo anterior, estuvo vigente hasta el día 31 de marzo de 1973, ya que el 1o. de abril del mismo año, inició su vigencia la segunda versión de la LSS, la cual abrogó a su antecesora, en términos de lo dispuesto en sus aa. primero y segundo transitorios; un periodo menor al de la primera LSS tuvo la segunda, ya que aquélla se mantuvo durante más de treinta años en tanto que ésta sólo permaneció vigente veintidós años y tres meses, puesto que el día primero de julio de 1997, entró en vigor la actual LSS, conforme a su a. transitorio primero, pero en sus numerales tercero y undécimo transitorios estableció que:

TERCERO. Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, así como sus beneficiarios, al momento de cumplirse, en términos de la Ley que se deroga, los supuestos legales o el siniestro respectivo para el disfrute de cualquiera de las pensiones, podrán optar por acogerse al beneficio de dicha Ley o al esquema de pensiones establecido en el presente ordenamiento.
[...]

UNDÉCIMO. Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, al momento de cumplirse los supuestos legales o el siniestro respectivo que, para el disfrute de las pensiones de vejez, cesantía en edad avanzada o riesgos de trabajo, se encontraban previstos por la Ley del Seguro Social que se deroga, podrán optar por acogerse a los beneficios por ella contemplados o a los que establece la presente Ley.

Por tanto, aun cuando la mencionada LSS de 1973 se encuentra derogada, ello ocurre para los asegurados a partir del día 1o. de julio de 1997, cuyas relaciones de seguridad social se rigen por la ley actual, mientras que para todos los asegurados hasta el 30 de junio de 1997, aplica la opción personal prevista en los citados aa. tercero y undécimo transitorios, esto es, que para poder disfrutar de las prestaciones correspondientes, cuando cumplan

los requisitos de la LSS de 1973, pueden elegir por los beneficios de dicha ley o por el esquema de pensiones previsto en la ley vigente de 1995, por lo cual será necesario revisar tanto la ley en vigor como su antecesora.

Ley del Seguro Social de 1973

La LSS, publicada en el DOF, el lunes 12 de marzo de 1973, en su a. 11, fr. III, establecía que el régimen obligatorio comprendía, entre otros, los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; por su parte el a. 122 de la misma ley, dispuso que el otorgamiento de las prestaciones relacionadas con los seguros mencionados, requería del cumplimiento de periodos de espera, medidos en semanas de cotización reconocidas por el Instituto, según se señalaba en las disposiciones relativas a cada uno de los riesgos amparados.

En esta ponencia sólo se analizarán los seguros de vejez y de cesantía en edad avanzada, que son los que protegen al asegurado partiendo del supuesto consistente en que por su edad ya no puede desempeñarse en sus labores y toman en cuenta tanto sus años de vida como el cumplimiento de periodos de espera, y se excluyen los de invalidez y muerte, ya que aquél toma en cuenta la imposibilidad del asegurado para procurarse, mediante un trabajo proporcionado a su capacidad, formación profesional y ocupación anterior, una remuneración superior al cincuenta por ciento de la remuneración habitual que en la misma región reciba un trabajador sano, de semejantes capacidad, categoría y formación profesional, y que se derive de una enfermedad o accidente no profesionales, o por defectos o agotamiento físico o mental, o bien, cuando padezca una afección o se encuentre en un estado de naturaleza permanente que le impida trabajar, en tanto que el de muerte protege a los beneficiarios.

Por tanto, de conformidad con lo dispuesto en los aa. 137 y 138 de la LSS, la vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de pensión, asistencia médica, asignaciones familiares y ayuda asistencial, para lo cual se requiere que el asegurado hubiera cumplido sesenta y cinco años de edad y cuente con un mínimo de quinientas cotizaciones semanales reconocidas por el Instituto, mientras que, conforme a los aa. 144 y 145 de la misma ley, la contingencia consistente en la cesantía en edad avanzada, obligaba⁷ al Instituto a otorgar las prestaciones mencionadas con anterioridad, respecto de la vejez, siempre que el asegurado tuviera reconocido en el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales, contara con sesenta años de edad y quedara privado de trabajo remunerado.

⁷ Esta obligación institucional aplica a favor de los asegurados inscritos con anterioridad al 1o. de julio de 1997, en que inició su vigencia la LSS de 1997, si optan por acogerse a los beneficios contemplados en la LSS de 1973.

Es importante destacar que, con posterioridad a la vigencia de la segunda versión de la LSS de 1973, ocurrió la segunda reforma de la Fr. XXIX del A. 123 de nuestra Constitución, que fue publicada en el DOF del 31 de diciembre de 1974, la cual corresponde al texto actual, el que a la letra dispone: "Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares;..."

Al respecto, debe hacerse notar que, después de una lectura completa de la Exposición de Motivos del Presidente de la República, Luis Echeverría, del 24 de septiembre de 1974, no se encontró ninguna referencia específica que sustentara las razones por las cuales se proponía la reforma de la Fr. XXIX en comento, ya que sólo contiene consideraciones relacionadas con la igualdad de hombres y mujeres en materia laboral, incluso el párrafo final de dicha Exposición de Motivos concluye en los siguientes términos:

"En virtud de las consideraciones anteriores, la presente iniciativa plantea sendas reformas a los apartados A y B del artículo 123 Constitucional, guiadas por el propósito de abrir a la mujer, con máxima amplitud, el acceso al trabajo, así como por el objetivo de proteger al producto de la concepción y establecer, en suma, condiciones mejores para el feliz desarrollo de la unidad familiar. Bajo el auspicio de las reformas constitucionales que propongo a vuestra soberanía, el Ejecutivo Federal a mi cargo seguirá promoviendo otras, como ya se ha indicado, confiado en que el Derecho es generador de cambios y promotor de las condiciones sociales que requieren el progreso y la justicia. Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Constituyente Permanente, por el digno conducto de ustedes, la siguiente: (...)."

El dictamen de la Cámara de Diputados, del 12 de noviembre de 1974, tampoco menciona concretamente alguna referencia sobre la modificación de la Fracción XXIX, aunque en los dos párrafos que se citan a continuación, sí señala que el Artículo 123 regula las relaciones entre el capital y el trabajo, como una salvaguarda jurídica de los trabajadores:

"El Constituyente de Querétaro fue pionero en el mundo, al establecer las Garantías Sociales en la Ley Fundamental. El artículo 123 rige las relaciones entre el capital y el trabajo dentro de un marco de justicia

colectiva. La protección jurídica de los trabajadores, hombres y mujeres, es fruto esencial del esfuerzo de los legisladores de 1917.

Las actuales normas Tutelares de la Clase obrera reflejan, en lo referente a la mujer, la realidad social imperante en 1917. Un incipiente crecimiento industrial y comercial obstruía los mercados laborales, la conciencia de los patrones sobre los derechos de los trabajadores era reducida y la idea predominante de la mujer, como persona destinada a la función reproductiva, fueron factores que determinaron el establecimiento de protecciones jurídicas que, oportunas en su tiempo, obstruyen hoy su asimilación integral en la magna tarea del desarrollo."

El dictamen de la Cámara de Senadores, del 26 de noviembre de 1974, sólo menciona las consecuencias derivadas del reconocimiento laboral de igualdad entre hombres y mujeres, en los siguientes términos: "Se contemplan en la Iniciativa las implicaciones en el ámbito del Derecho Laboral, solicitándose en consecuencia la reforma del artículo 123 en sus Apartados A y B."

Pero también refiere que se trata de disposiciones básicas para la protección de los trabajadores:

"Se fundan estas reformas en la fuerza de trabajo como único sostén personal y familiar. Su razón para garantizarla con normas fundamentales de protección para los trabajadores, hombres y mujeres, incorporando las garantías sociales que habrían de preservar a las clases mayoritarias de la explotación y el abuso. Aduciéndose al aumento de la producción y a la expansión de la naciente industria, como generadora de mayores posibilidades de realización, pero al mismo tiempo de una mayor necesidad de protección para la mujer trabajadora, al coexistir el crecimiento económico con una intolerable injusticia social."

Lo cual se reitera más adelante en el dictamen:

"Así, se consagra el derecho al trabajo, sin distinción de sexo, y especialmente para la mujer, como un factor de promoción y desenvolvimiento de todas sus capacidades creativas.

(...)

Cierto es que la protección jurídica de los trabajadores, sobre todo, con las garantías sociales; proviene de la Constitución de 1917, la que en su artículo 123 norma las relaciones del capital y el trabajo asomándose al campo de la justicia social. Pero dentro de esa estructura legal, la tutela a la mujer limitaba su campo de acción, so pretexto de que su papel se concebía más vinculado al hogar y, por lo mismo, ligado a la función reproductiva, que dirigido a la

complicada tarea del desarrollo. Así, le eran vedadas las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial, el desempeñado después de las diez de la noche y en horas extraordinarias.”

Sólo debe destacarse el siguiente párrafo del dictamen en comento, que se transcribe a continuación, el cual hace referencia, escuetamente, a la reforma de la fracción que estudiamos: “Igualmente, nos parece procedente, para extender los beneficios de la seguridad social agregar a la Fracción XXIX del artículo 123, del Apartado A, como sujetos protegidos, no solamente a los campesinos sino a todos los sectores sociales y a sus familiares, o sea a toda la población.”

El origen y la evolución de la Fr. XXIX del actual Apartado A⁸ del A. 123 de la CPEUM, que constituye el fundamento constitucional de la seguridad social en nuestro país, se puede apreciar en el cuadro comparativo que se inserta a continuación y que contiene tanto el correspondiente contenido original de la Fr. citada como las dos reformas que se le han efectuado, hasta la fecha.

Texto original en el A. 123 de la CPEUM del 5 de febrero de 1917

XXIX. Se consideran de utilidad social: el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de Instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.

Reforma publicada en DOF del 6 de septiembre de 1929

XXIX. Se considera de utilidad **pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá** seguros de la invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, **de enfermedades y accidentes** y otras con fines análogos.

Reforma publicada en DOF del 31 de diciembre de 1974

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de enfermedades y accidentes, **de servicios de guardería** y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, **campesinos, no asalariados y otros sectores sociales** y sus familiares.



⁸ El decreto que crea el Apartado A con las Frs. I a XXXI del A. 123 de la CPEUM y adiciona un Apartado B con catorce fracciones en dicho numeral constitucional, fue publicado en el DOF del 5 de diciembre de 1960.

→ Continúa (Tabla)

Texto original en el A. 123 de la CPEUM del 5 de febrero de 1917

Comentario: Se calificó de utilidad social el establecimiento de un sistema de cajas de seguros populares en cuatro supuestos específicos (invalidez, vida, cesación involuntaria de trabajo y accidentes) y "... otros con fines análogos..." que no se llegaron a precisar, en relación con los cuales los gobiernos federal y locales sólo estaban obligados a fomentar la organización de Instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.

Reforma publicada en DOF del 6 de septiembre de 1929

Comentario: Se estima de utilidad pública, ya no social, la expedición de la LSS, con lo cual se abandona el esquema de cajas de seguros populares; se reiteran los cuatro casos concretos que mencionaba el texto anterior sobre las cajas de seguros populares y se asignan ahora a los seguros legales, agregando el de enfermedades y se conserva la referencia relacionada con otros supuestos de fines análogos.

Reforma publicada en DOF del 31 de diciembre de 1974

Comentario: Un cambio en la redacción refiere de manera enfática que "es" y no sólo se considera de utilidad pública la LSS; a los cinco casos específicos de seguros legales, que se citaban con anterioridad, se agrega el "de servicios de guardería", y se mantiene la posibilidad de cualquier otro seguro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, pero rebasando el ámbito material de validez del A. 123, Apartado A, Constitucional, que rige para los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo, extiende la aplicación de la LSS a favor de **campesinos, no asalariados y otros sectores sociales.**

Es importante precisar nuestro comentario formulado respecto de la modificación de la Fr. XXIX del Ap. A del A. 123 Constitucional, publicada el 31 de diciembre de 1974, ya que señalamos que desborda el ámbito material de validez del A. 123, Apartado A, Constitucional, al ampliar el contenido de la LSS en beneficio de *campesinos, no asalariados y otros sectores sociales*, quienes no se encuentran vinculados laboralmente, sin tomar en cuenta que

dicho precepto, en el Ap. al que se alude, regula las relaciones entre el capital y el trabajo, pero nuestra objeción es de carácter formal, lo cual no significa que estemos en contra de que el constituyente permanente amplíe la protección de la seguridad social a esos sujetos y a otros grupos sociales, pues en nuestra opinión, se debería incluir a todos los mexicanos y a los extranjeros en ciertas condiciones, sino que consideramos que no es el precepto constitucional idóneo para normar esa materia.

Si tomamos en cuenta el Pfo. segundo y el acápite del Ap. A, ambos del A. 123 Constitucional, llegamos a la conclusión de que el H. Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases previstas en el propio Ap. A, debe expedir la ley que rijan entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo, por lo cual, si en la Fr. XXIX de dicho apartado incluimos a los *campesinos, no asalariados y otros sectores sociales*, es evidente que la hipótesis particular rebasa el supuesto genérico de carácter laboral que se aplica en las restantes treinta y un fracciones del precepto constitucional y se trataría de sujetos o grupos ajenos a una relación de trabajo.

Debe recordarse que los trabajadores del campo, que son los que ejecutan los trabajos propios y habituales de la agricultura, de la ganadería y forestales, al servicio de un patrón, no se consideran comprendidos dentro del vocablo *campesinos* que se utiliza en la Fr. analizada, puesto que a ellos, si les aplica la legislación laboral, como sujetos de una relación de trabajo, en términos de lo dispuesto en los aa. 279 a 284 de la Ley Federal del Trabajo (en los sucesivos: LFT), por lo que nuestra objeción formal planteada se relaciona con los *campesinos* que laboran de manera independiente y no prestan un trabajo personal subordinado; entendemos que los *otros sectores sociales* tampoco estarían comprendidos en la LFT, pero en todo caso, sería necesario conocer específicamente qué individuos integrarían a dichos grupos sociales.

Por tanto, para resolver la ausencia de idoneidad de la Fr. XXIX en el Ap. A del A. 123 de la CPEUM, se sugiere adicionar el primer pfo. de dicho precepto constitucional con el objeto de incluir el derecho de toda persona para contar con el apoyo de medidas de previsión social, en los siguientes términos: "Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil *así como a contar con el apoyo de medidas de previsión social*; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley." Los Apartados A y B del actual A. 123 se agruparían en una primera Sección denominada "Del Trabajo" y las bases de la previsión social estarían incluidas en una segunda Sección que llevaría ese mismo nombre, esto es, "De la Previsión Social", en la cual se incluirían las normas relativas a la seguridad social, con la amplitud que fuese necesaria.

Respecto de la observación formal que planteamos, conviene citar al destacado constitucionalista, cuyo reciente fallecimiento lamentamos

profundamente, Jorge Carpizo McGregor, quien no en el orden de ideas que hemos planteado, esto es, que la Fr. XXIX del Ap. A del A. 123 Constitucional rebasa el contenido laboral del precepto, pero sí en cuanto a la vigencia general de la seguridad social, ha hecho notar que: "El derecho a la seguridad social, establecido como un *derecho para toda la población*, se recoge en la fracción XXIX del artículo 123 c: [cita el texto de la fracción]. No desconozco que actualmente La Ley del Seguro Social se refiere casi exclusivamente para la clase trabajadora. De manera tímida establece los seguros voluntario y familiar. *El carácter universal de la intención original de dicha fracción XXIX*, como bien señala Patricia Kurczyn, *se ha desvirtuado.*"⁹

Por lo tanto, consideramos que la previsión social, como una referencia conceptual de carácter general, y la seguridad social como una expresión concreta de la protección social que debe amparar a todos los mexicanos, requiere una sección especial dentro del A. 123 Constitucional, a fin de contar con las bases que se requieran para desarrollar un sistema integral y en el campo de la ciencia jurídica, iniciar su reconocimiento como una disciplina independiente, la cual cuenta actualmente con autonomía legislativa, académica y científica, al disponer de su propia ley especial, estar reconocida en los planes y programas de estudio de las Facultades y Escuelas de Derecho de nuestro país, y disponer de suficientes trabajos didácticos y de investigación, por lo que sólo le falta contar con sus propios tribunales especializados en seguridad social, que, desvinculados de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, le otorguen la correspondiente independencia jurisdiccional.

Ley del Seguro Social de 1995

La vigente LSS establece en su a. 162 que para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, se requiere que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales, que representan aproximadamente veinticinco años, pero si el asegurado tiene sesenta y cinco años o más y no reúne las semanas de cotización señaladas, puede retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión y si tiene cotizadas un mínimo de setecientas cincuenta semanas tendrá derecho a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad.

La cesantía en edad avanzada ocurre, en términos de lo dispuesto en el a. 154 de la LSS, cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados

⁹ Carpizo, Jorge, "Una clasificación de los derechos de la justicia social", *Iurisdictio, Revista del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de México*, Número 1, Año 2011, octubre-diciembre, pp. 208-209. **Nota:** lo cursivo es nuestro.

a partir de los sesenta años de edad y para gozar de las prestaciones de este ramo se requiere que tenga reconocidas ante el Instituto un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales, pero el trabajador cesante que tenga sesenta años o más y no reúna las semanas de cotización mencionadas, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión y si tiene cotizadas un mínimo de setecientas cincuenta semanas tendrá derecho a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad.

Es evidente que si el trabajador, por lo avanzado de su edad deja de trabajar, su fuente salarial de ingresos estará anulada y, sin importar la pensión a la que pudiera aspirar, esto es, de vejez o de cesantía, las posibilidades de seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión serán muy limitadas, por lo cual consideramos que esta hipótesis optimista del legislador no es muy probable que ocurra, salvo cuando el trabajador cuente con los ahorros suficientes que le permitieran continuar pagando las cuotas respectivas.

De lo expuesto con anterioridad, resulta que, en la actualidad, existen dos regímenes legales mediante los cuales se puede obtener una pensión por cesantía en edad avanzada y por vejez, según tenga aplicación la LSS de 1973 o la LSS de 1997, como se expone a continuación:

Régimen pensionario de reparto: en este esquema previsto en la LSS de 1973, el Instituto Mexicano del Seguro Social (en adelante: IMSS) cubre las pensiones de cesantía en edad avanzada o vejez con el dinero que aportan todos los trabajadores afiliados; se puede representar como una gran bolsa en la que se acumulan los recursos pagados por todos los asegurados para pensionarse, de la cual se toman las cantidades necesarias para cubrir la pensión a quienes cumplan los requisitos legales. La característica de este régimen consiste en su carácter intergeneracional, ya que, con independencia de las cuotas que están obligados a cubrir los patrones y de la contribución que corresponda al Estado, los trabajadores jóvenes en activo aportan los recursos necesarios para cubrir las pensiones de los pensionados por cesantía en edad avanzada y por vejez.

Régimen pensionario de cuentas individuales: previsto en la LSS vigente a partir del 1o. de julio de 1997, consiste en que mientras esté vigente su afiliación al IMSS, el trabajador, su empleador y el Gobierno Federal ahorran el dinero para el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, el cual se deposita en la cuenta individual manejada por la Afore;¹⁰ estos recursos acumulados serán los que utilizará la Afore del trabajador o la aseguradora que

¹⁰ Administradora de Fondos para el Retiro. Instituciones financieras privadas que administran los recursos para el retiro a nombre de los trabajadores. Consulta julio 27 de 2012 en <http://www.consar.gob.mx/glosario/glosario.shtml>

elija éste, para pagarle su pensión cuando cumpla los requisitos señalados en la LSS de 1997, a través de retiros programados, una renta vitalicia o un retiro total. La característica de este esquema consiste en que se trata de un fondo de ahorro personalista basado en una cuenta individual, desvinculado de cualquier apoyo intergeneracional.

La seguridad social de los burócratas federales

De conformidad con lo dispuesto en el a. 123, Apartado B, Fr. XI, Inciso a), de la CPEUM, la seguridad social de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, cubre, entre otras contingencias, la jubilación y la vejez; el Ap. B mencionado, con catorce fracciones, fue adicionado mediante el decreto publicado en el DOF del 5 de diciembre de 1960.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 1960

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (en adelante LISSSTE), inició su vigencia, de acuerdo con su artículo Primero Transitorio, a partir del día 1o. de enero de 1960 y en su numeral 14 Transitorio abrogó la Ley de Pensiones Civiles del 30 de diciembre de 1974 (*sic*)¹¹ y derogó todas las disposiciones de carácter general que se opusieran a la ley.

El a. 72 de la primera LISSSTE estableció el derecho a la jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicio e igual tiempo de contribución al instituto, cualquiera que fuera su edad; a su vez, el numeral 73 del mismo ordenamiento legal, autorizaba la pensión por vejez de los trabajadores que habiendo cumplido 55 años de edad, tuviesen 15 años de servicio como mínimo e igual tiempo de contribución al instituto, en tanto que el precepto 75 disponía que toda fracción de más de seis meses de servicios, se consideraría como año completo, para los efectos del otorgamiento de la pensión; la pensión por vejez iniciaba con un 40% de monto a partir de los 15 años de servicios para alcanzar el 95% a los 29 años de servicios.

¹¹ Seguramente existe un error tipográfico en el texto consultado: *La Nueva Legislación de la Seguridad Social en México*, Seminario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Director Alberto Trucba Urbina, Universidad Nacional Autónoma de México, 1977, pp. 263-264, puesto que la ley abrogada no puede ser de fecha posterior a la data de la que inicia su vigencia. La primera Ley General de Pensiones Civiles de Retiro fue publicada en el DOF del 19 de agosto de 1925, siendo Presidente de la República Plutarco Elías Calles, la cual ofrecía la pensión de retiro a los 55 años de edad y 35 de servicios. *Cfr.* <http://dol.gob.mx/index.php?year=1925&month=08&day=19> Consulta del 30 de julio de 2012.

*Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales
de los Trabajadores del Estado de 1984*

La segunda versión de la LISSSTE, publicada en el DOF del 27 de diciembre de 1983, que estuvo vigente del 1o. de enero de 1984 al 31 de marzo de 2007, derogó a su antecesora y en los aa. 59, 60 a 63 y 66:

- a) Conservó el reconocimiento de toda fracción de más de seis meses de servicios para considerarla como año completo, para los efectos del otorgamiento de las pensiones;
- b) Mantuvo los requisitos para tener derecho a la pensión por jubilación a favor de los trabajadores con 30 años o más de servicios e igual tiempo de cotización, cualquiera que fuera su edad;
- c) Cambió de nombre la *pensión por vejez* a *pensión de retiro por edad y tiempo de servicios*, en beneficio de los trabajadores que habiendo cumplido 55 años, tuviesen 15 años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto, la cual se determinaba con un 50% a los 15 años de servicio y aumentaba 2.5% por cada año hasta llegar al 75% a los 25 años de servicio, para incrementarse, con posterioridad, en un 5% anual y llegar al 95% a los 29 años de servicios; y
- d) Si el trabajador se separaba del servicio después de haber cotizado cuando menos 15 años al Instituto, podía dejar la totalidad de sus aportaciones con objeto de gozar de la prerrogativa de que al cumplir la edad requerida para la pensión se le otorgara la misma y, si falleciera antes de cumplir los 55 años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgaría la pensión.

*Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales
de los Trabajadores del Estado de 2007*

La tercera versión de la LISSSTE, que es la actualmente rige, fue publicada en el DOF del 31 de marzo de 2007, inició su vigencia el 1o. de abril del mismo año y abrogó a su antecesora; en su a. 84 establece que existe cesantía en edad avanzada cuando el trabajador quede privado de trabajo a partir de los sesenta años de edad y que para gozar de las prestaciones de cesantía en edad avanzada se requiere que el Trabajador tenga un mínimo de veinticinco años de cotización reconocidos por el Instituto, aunque si tiene la edad señalada, pero no reúne los años de cotización mencionados, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir los años necesarios para que opere su pensión.

El seguro de vejez está previsto en los aa. 88 y 89 de la misma LISSSTE vigente, para el cual es indispensable que el trabajador o pensionado por riesgos del trabajo o invalidez haya cumplido sesenta y cinco años de edad y

tenga reconocidos por el Instituto un mínimo de veinticinco años de cotización, pero si tiene la edad y no reúne los años de cotización, podrá retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir los años necesarios para que opere su pensión.

En los casos de ambas pensiones el trabajador tiene derecho al seguro de salud el cual incluye los componentes de atención médica preventiva, atención médica curativa y de maternidad y rehabilitación física y mental.

Resultan aplicables a estas dos pensiones, los comentarios que se formularon respecto de las de vejez y de cesantía de la LSS, ya que si el trabajador, por su situación cronológica deja de trabajar, su fuente salarial de ingresos estará cancelada por lo que las posibilidades de seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión resultan limitadas.

El régimen de seguridad social de los burócratas morelenses

Para los efectos de la presente ponencia, tomaremos como ejemplo de las pensiones que analizamos, el caso que corresponde a nuestra entidad federativa, en el cual las relaciones laborales de los trabajadores de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como de los municipios del Estado de Morelos, se regulan por la Ley del Servicio Civil (en adelante: LSC) vigente a partir del 9 de septiembre de 2007, la que en su numeral 54, fr. VII otorga a los empleados públicos, entre otras, pensión por jubilación y por cesantía en edad avanzada.

Dichas pensiones, se otorgan mediante decreto expedido por el Congreso del Estado; para la pensión de jubilación no se requiere de una edad determinada y se autoriza, en términos de lo dispuesto en el a. 58 de la LSC, a los trabajadores, a partir de los veinte años de servicio en un 50% la que se incrementa en un 5% por cada año de servicio hasta llegar al 100% con treinta años de antigüedad, y para las trabajadoras se disminuyen dos años de servicio, de tal manera que con 18 años de antigüedad tienen derecho al 50% de la pensión y con 28 al 100%.

La pensión por cesantía en edad avanzada, prevista en el a. 59 de la LSC Morelos, se otorga al trabajador que habiendo cumplido cuando menos cincuenta y cinco años de edad, se separe voluntariamente del servicio público o quede separado del mismo con un mínimo de 10 años de servicio en cuyo caso tiene derecho al 50% de dicha pensión la cual se incrementa en un 5% por cada año adicional de antigüedad hasta llegar al 75% con quince años de servicio.

Análisis comparativo

Si correlacionamos las edades y semanas de cotización o años de servicio requeridos en las leyes analizadas para el otorgamiento de las pensiones de

cesantía en edad avanzada y vejez o jubilación, obtenemos los datos que se consignan sintéticamente en el cuadro siguiente:

ANÁLISIS COMPARATIVO

Pensiones	Ley del Seguro Social de 1973	Ley del Seguro Social de 1995	Ley del ISSSTE	Ley del Servicio Civil Morelos
Cesantía en edad avanzada	60 años de edad y 500 semanas de cotización	60 años de edad y 1,250 semanas de cotización	60 años de edad y 25 años de cotización	55 años de edad y 10/20 años de servicio (50%/100%)
Vejez/ Jubilación en el caso de Morelos	65 años de edad y 500 semanas de cotización	65 años de edad y 1,250 semanas de cotización	65 años de edad y 25 años de cotización	20/30 años de servicios sin edad determinada (50%/100%)

De los cuatro modelos de protección social anteriores, el esquema más favorable al trabajador es el previsto en la LSS 1973, ya que tanto en la pensión de cesantía en edad avanzada como en la de vejez, en que se requieren sesenta y sesenta y cinco años de edad, respectivamente, sólo son necesarias quinientas semanas de cotización, es decir, diez años de pago de cuotas, mientras que conforme a la LSS 1995 y a la LISSSTE, con los mismos años de vida en cada pensión, son necesarias mil doscientos semanas y veinticinco años de cotización, en su orden, que representan periodos similares; desafortunadamente, los asegurados amparados por la LSS 1973 irán disminuyendo paulatinamente con el transcurso del tiempo hasta llegar a extinguirse, por razón natural, y con ello, se liquidará el esquema más benéfico para los asegurados.

En alguna medida, el modelo de la LSC Morelos, tiene sus ventajas frente a los otros tres, pues en el caso de la pensión por cesantía en edad avanzada sólo se requieren 55 años de edad y de 10 a 20 años de servicio para tener derecho del 50 al 100%, por lo cual resulta la que menos edad exige frente a las leyes del IMSS y del ISSSTE en que se necesitan 60 años de edad. En cuanto a la pensiones de vejez del IMSS e ISSSTE ante a la pensión de jubilación de Morelos, aquéllas necesitan 65 años de edad mientras que esta última no requiere una cierta edad y sólo exige de 20 a 30 años para tener derecho al 50 o al 100% de dicha pensión.

Si analizamos por separado cada una de las pensiones contenidas en el cuadro anterior y las correlacionamos para obtener las combinaciones que pueden presentarse en la realidad, tendremos como resultados los distintos casos en que un trabajador habiendo cotizado o generado años de servicios en alguno o varios de los regímenes a los que se alude, no alcanza a cubrir los requisitos legales previstos, como se acredita continuación.

Primer caso: generación de derechos, en un solo régimen, en que resultan insuficientes las semanas de cotización o los años de servicio:

El trabajador que hubiere cumplido sesenta años de edad, pero que no haya acumulado, de acuerdo con la LSS-1973, las quinientas semanas de cotización¹² en el régimen obligatorio, en su caso, el complemento de la continuación voluntaria, del seguro social, las cuales representan cerca de diez años, no tendrá derecho a la pensión de cesantía en edad avanzada; de igual forma, el trabajador que hubiere sido inscrito, por primera vez, a partir del 1o. de julio de 1997 y que, al cumplir, los sesenta años de edad, no haya generado las mil doscientas cincuenta semanas de cotización,¹³ que constituyen casi veinticinco años, tampoco podrá gozar de esta pensión; similar situación se presentará con el burócrata federal de sesenta años de edad, que no sume los veinticinco años de cotización,¹⁴ y con el servidor público morelense que, a sus cincuenta y cinco años de edad, no alcance los diez años de servicio.¹⁵

De la misma forma ocurrirá respecto de la pensión por vejez, ya que si al cumplir el trabajador los sesenta y cinco años de edad no reúne las quinientas o las mil doscientas cincuenta semanas de cotización, conforme a la LSS de 1973 y 1995, respectivamente, o los veinticinco años en términos de la LISSSTE, no tendrá derecho a dicha pensión, y en forma análoga se presentará el caso del servidor público morelense que no acumule los veinte años de antigüedad, en cuya hipótesis no se requiere una edad determinada.

Es indudable que este caso, en los ocho supuestos que han quedado señalados, aun cuando pueda ser muy lamentable, ya que el sexagenario no contará con un esquema de protección social que le permita obtener los ingresos necesarios para subsistir y recibir la atención médica correspondiente, es correcto legalmente, dado que no se cumplen los requisitos previstos por el legislador en cada una de las cuatro fuentes legislativas que analizamos, por lo cual, aplicaría el aforismo latino que indica *dura lex sed lex*, que significa *la ley es dura pero es la ley*, tanto más cuanto que la definición de los esquemas que sustentan cada pensión implica el cálculo de los capitales constitutivos necesarios para sufragar el pago respectivo en función de la edad del asegurado.

¹² Cuatrocientas noventa y nueve o menos.

¹³ Mil doscientas cuarenta y nueve o menos.

¹⁴ Veinticuatro años con cinco meses y veintinueve días o menos.

¹⁵ Nueve años con once meses y veintinueve días o menos.

Segundo caso: Generación de derechos, en varios regímenes, en que las semanas de cotización o los años de servicio no pueden acumularse:

El trabajador que, al cumplir los sesenta años de edad, no hubiere generado las quinientas o mil doscientas cincuenta semanas de cotización, conforme a la LSS de 1973 y 1995, en su orden, y que también hubiera trabajado para alguno de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sin que tampoco, en este régimen, haya acumulado los veinticinco años de cotización que son necesarios y que, adicionalmente, también se hubiera desempeñado como servidor público morelense, sin haber alcanzado los diez años de servicios requeridos,¹⁶ estará en una situación por demás formalmente legal, pero substancialmente inequitativa dado que, por ejemplo, puede haber laborado más de cuarenta años, si planteamos el caso de que hubiera estado incorporado al IMSS nueve o veinticuatro años (450 o 1,200 semanas de cotización, aproximadamente)¹⁷, al ISSSTE veinticuatro años y conforme a la LSC Morelense, nueve años, todos los cuales suman cuarenta y dos años, conforme a la LSS 1973, y sesenta y dos, en términos de la LSS 1995, pero estos largos periodos de trabajo, ninguno de ellos, permite que el asegurado pueda contar con algún esquema de protección social, dado que los distintos regímenes de protección social son independientes y no pueden ser acumulados para integrar una sola pensión, como ocurre en otros países en que, con independencia del empleador para el cual preste sus servicios el trabajador, las semanas de cotización o el tiempo de servicios, se suman para generar una sola pensión sustentada en todo el tiempo que hubiera laborado el trabajador.

Es evidente que, con el paso del tiempo, los asegurados al régimen obligatorio del seguro social que hubieren iniciado sus cotizaciones con base en la LSS de 1973, se irán reduciendo de tal forma que, en algún momento, no quedará ninguno de ellos y todos regirán sus relaciones en términos de la LSS 1995, la cual, como hemos destacado, requiere mil doscientas cincuenta semanas cotizadas, que representan aproximadamente veinticinco años de servicios, por lo que, el problema planteado en el párrafo anterior, tenderá a agravarse a medida que transcurran los años.

No pasamos por alto que el 17 de febrero de 2009, el IMSS y el ISSSTE firmaron un convenio de portabilidad que, según se publicó en las noticias, permite a los trabajadores migrar entre el sector público y privado con el reconocimiento de sus años de servicio y derechos, como un paso decisivo en la creación de un Sistema Nacional de Seguridad Social; sin embargo, no se tiene conocimiento de que hubiere comenzado a aplicarse entre ambas instituciones.

¹⁶ En el caso del Estado de Morelos la edad es de cincuenta y cinco años de edad y no de sesenta.

¹⁷ Según que la generación de sus derechos se funde en la LSS de 1973 o de 1995.

Propuesta

Por tanto y con base en lo expuesto en los capítulos anteriores, a fin de resolver el problema que se les presenta a los trabajadores con motivo de la inconexidad en que operan los distintos regímenes pensionarios, los cuales no permiten equiparar las semanas de cotización o años de servicios generados en un sistema diferente para su acumulación en otro, se propone integrar los distintos esquemas de pensión en una sola institución que los administre nacionalmente para permitir que los trabajadores, sin que importe quién sea el empleador que reciba sus servicios, esto es, un patrón de la iniciativa privada, el gobierno federal, estatal o municipal, o cualquier organismo descentralizado, puedan acumular sus correspondientes semanas de cotización o años de servicios, para tener derecho a una pensión o jubilación que tome en cuenta toda su antigüedad laboral y no que de manera fragmentaria se pierdan debido a la multiplicidad de instituciones que, en forma independiente, funcionan en nuestro país.