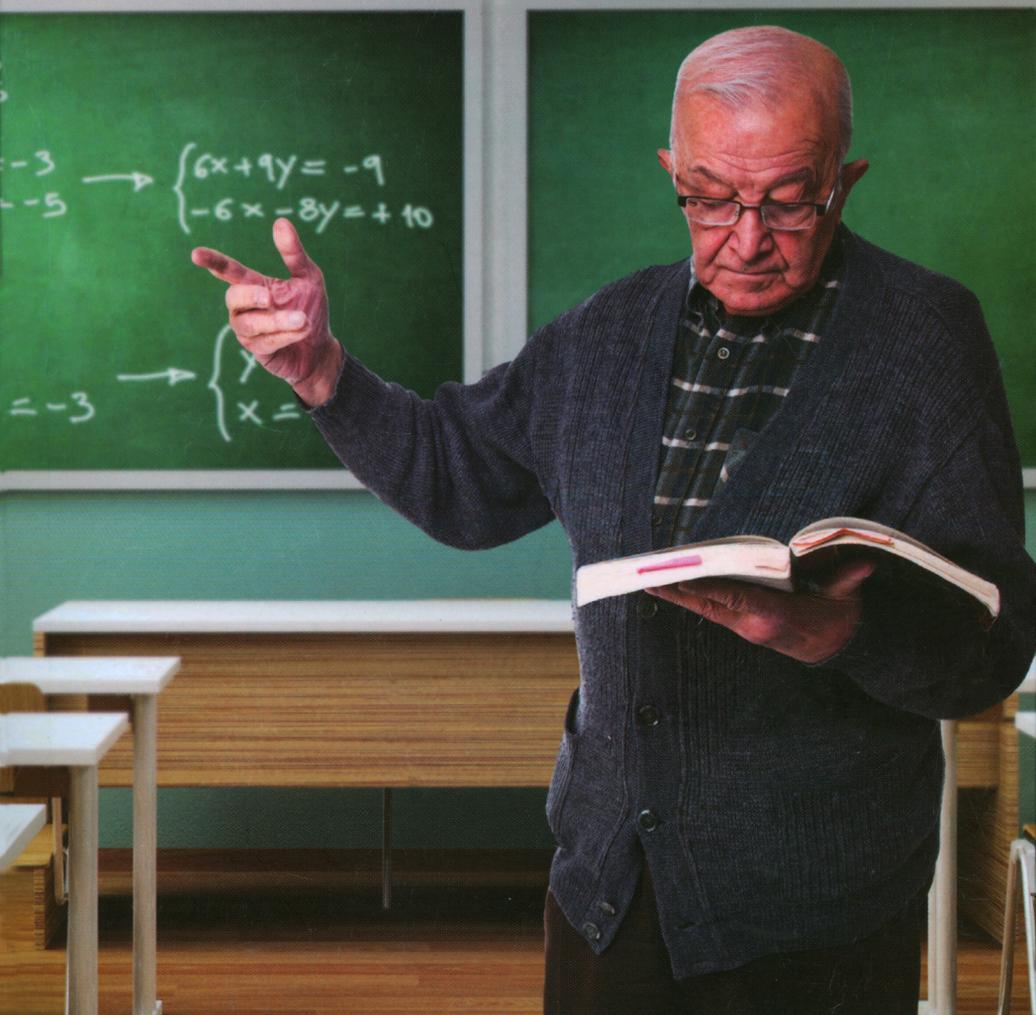


EL TRABAJO Y LAS PENSIONES DE LOS ACADÉMICOS EN LAS UNIVERSIDADES EN EL SIGLO XXI

Gabriela Mendizábal Bermúdez
(Coordinadora)



GABRIELA MENDIZÁBAL BERMÚDEZ

DOCTORA EN DERECHO POR LA UNIVERSIDAD DE VIENA, AUSTRIA. POSGRADUADA DE LA UNIVERSIDAD DE CASTILLA LA MANCHA, ESPAÑA. PROFESORA E INVESTIGADORA TITULAR C EN LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS, PROFESORA DEL ITESM, CAMPUS CUERNAVACA Y MIEMBRO DEL SISTEMA NACIONAL DE INVESTIGADORES DESDE EL AÑO 2002.

Coordinadora

**EL TRABAJO Y LAS PENSIONES DE LOS ACADEMICOS
EN LAS UNIVERSIDADES
EN EL SIGLO XXI**

INTRODUCCIÓN

El trabajo académico en las instituciones de educación superior, y en específico en las universidades, presenta profundos cambios y transformaciones. La globalización del conocimiento ha generado la necesidad de vincular cada vez más el trabajo en las universidades a criterios de productividad y evaluación del desempeño cada vez más rigurosos. Al mismo tiempo, hay una mayor exigencia en la cobertura que deben cubrir y en la necesidad de que su papel en la formación profesional se realice con una mayor calidad. En contrapartida, los recursos de los que disponen para hacer frente a los retos que plantea el siglo XXI y su revolución en la sociedad de la información, son cada vez más escasos. Hay una necesidad creciente en potenciar la innovación en ciencia y tecnología y en desarrollar proyectos de investigación que realmente influyan en el desarrollo social y económico.

Sin perjuicio de ello, un elemento esencial para que el trabajo en las instituciones de educación superior pueda brindar los resultados que se esperan de él es garantizar un adecuado sistema de retribuciones a los profesores e investigadores universitarios. Esta problemática no sólo se extiende a la vida laboral de los académicos de las universidades, sino que impacta de forma considerable a sus ingresos cuando salen del activo laboral, puesto que sus ingresos se ven reducidos considerablemente. Por lo que es indispensable considerar la alternativa más plausible, un sólido sistema de prestaciones sociales que por lo menos compense los bajos salarios y hagan decoroso el trabajo universitario.

Dada la importancia del tema, el Cuerpo Académico “Seguridad Social Multidisciplinaria y Desarrollo Social” de la Des de Ciencias Sociales y Administrativas de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos se dio a la tarea de convocar a estudiosos especialistas en el tema de pensiones para que las investigaciones realizadas sobre el tema se compilaran en esta obra conjunta.

El desarrollo de la presente compilación se realizó en dos etapas: la primera consistió en la emisión de la convocatoria hasta llegar a la depuración de todas aquellas investigaciones que no reunieron los requisitos contemplados en la misma. En la se-

gunda etapa se llevó a cabo el dictamen de las participaciones bajo la modalidad de pares ciegos, cuyo instituto encargado del mismo fue el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS), a través del valioso e incondicional apoyo del doctor Antonio Ruezga Barba, secretario académico del CIESS, órgano de capacitación y docencia de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

Por ende podemos decir que la obra, que ahora tiene en sus manos amable lector, es resultado de un trabajo intelectual de varios estudios nacionales e internacionales, meticulosamente depurados por el arbitraje nacional al que fue sometido y del cual agradecemos y hacemos patente nuestro reconocimiento por su profesionalismo y dominio del tema al doctor Antonio Ruezga Barba.

Los temas que han sido abordados en este compendio estudian algunas generalidades de las pensiones en las universidades públicas y privadas de nuestro país y del continente europeo, en específico de España y Alemania, desde diversas perspectivas del derecho.

Las aportaciones presentadas han sido agrupadas en doce capítulos, mismos que se comentan a continuación: la doctora María Ascensión Morales Ramírez, cuya participación se titula “Generalidades de los sistemas de pensiones”, nos muestra un panorama general de los sistemas públicos de pensiones a nivel nacional.

El segundo capítulo es una contribución del actuario Carlos Contreras Cruz, quien realiza un análisis pormenorizado de los sistemas públicos de pensiones en México y la problemática de la crisis financiera en la que se encuentran inmersos.

“La notoria inconstitucionalidad de las reformas hechas a las leyes federales de seguridad social en México” es un escrito del doctor Ángel Guillermo Ruiz Moreno, quien se da a la tarea de examinar la inconstitucionalidad de algunos preceptos de la Ley del Seguro Social, la Ley del ISSSTE y del Infonavit, respecto a la protección básica que tienen los trabajadores de la iniciativa privada y pública principalmente.

Siguiendo un orden temático, el doctor Juan Manuel Ortega Maldonado, en su investigación que lleva por nombre, “Los estímulos al desempeño docente no causan Impuesto Sobre la Renta”, manifiesta su inconformidad para que dichos estímulos no sean gravados, a pesar de que el Reglamento del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente establezca lo contrario.

En el capítulo cinco, de mi autoría y que titulo “El sistema de pensiones de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos”, me permití hacer un estudio pormenorizado del sistema de pensiones de nuestra máxima casa de estudios.

“La jubilación laboral y las pensiones para el retiro en la Universidad Autónoma de Chiapas” es el título del trabajo de investigación a cargo del doctor Julio Ismael Camacho Solís, quien señala de manera muy acertada la problemática en la que se encuentran actualmente los sistemas pensionarios y de jubilación de las universidades públicas en México, pero de manera particular estudia la situación actual de la Universidad Autónoma de Chiapas.

El capítulo séptimo, denominado “Fideicomisos, una solución al problema de las pensiones en las universidades públicas”, participación del connotado jurista Jacinto García Flores, nos muestra un análisis de la posibilidad de crear un fideicomiso para la solución de la problemática del sistema de pensiones en las universidades públicas, específicamente el caso de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

El doctor Jesús Villalobos Jión, investigador del Centro de Investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua, en su investigación titulada “Las pensiones de los trabajadores académicos de la Universidad Autónoma de Chihuahua”, analiza el sistema de pensiones de la citada universidad, caso especial por la cuantía del monto de la pensión que se otorga.

“La inconstitucionalidad del sistema pensionario de la Universidad de Guadalajara” es el tema de la participación a cargo del maestro en Derecho de la Seguridad Social Edoardo Ruiz Buenrostro, quien acertadamente analiza el sistema pensionario de la Universidad de Guadalajara: antes y después de la reforma a la Ley Orgánica de la U. de G.

La participación denominada “Retos y reformas de las pensiones por jubilación en la Universidad de Guanajuato” es de los doctores Mónica Colín y Salvador Ruiz, quienes estudian el régimen de pensiones de la Universidad de Guanajuato, retos y reformas del mismo.

Por su parte, el doctor Juan Pablo Maldonado Montoya nos comparte algunas peculiaridades del sistema de seguridad social del personal docente investigador de las universidades españolas.

Por último, “La inconstitucionalidad del sistema de sueldos y pensiones de profesores y docentes en Alemania—Análisis de la sentencia del Tribunal Constitucional Federal de 14 de febrero de 2012” es la contribución a cargo del doctor Hans-Joachim Reinhard y con la que cerramos la presente obra, analiza el nuevo sistema de remuneración pensionario para los docentes universitarios del sistema público en Europa.

Es dable hacer mención que el proyecto de la presente obra se pudo llevar a cabo gracias al financiamiento otorgado por el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) 2010: Apoyo para Cuerpos Académicos Consolidados, por lo que me permito extender un agradecimiento a todas las personas que colaboran en el quehacer administrativo en nuestra máxima casa de estudios y que nos permiten ejercer de manera eficiente los recursos.

Asimismo, quiero agradecer a título personal a mis compañeros del Cuerpo Académico que participan en dicha obra y en general a la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, que nos permite la generación del conocimiento para la sociedad.

Doctora Gabriela Mendizábal Bermúdez
Marzo 2012

PARTE I

PENSIONES EN LAS UNIVERSIDADES MEXICANAS

GENERALIDADES DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES

*María Ascensión Morales Ramírez**

INTRODUCCIÓN

La creación de los sistemas públicos de pensiones en general, y de las pensiones de vejez en particular, constituye uno de los grandes logros sociales en el mundo. Si bien su tarea no ha sido concluida porque, por una parte, grandes grupos de la población aún carecen de protección de ingresos en la vejez, y por otra, a partir de las últimas décadas han sido objeto de un intenso debate con motivo de las cargas financieras que enfrentan en la mayoría de los países.

Es así que los sistemas tradicionales han sido sometidos a revisiones, modificaciones y reformas, algunas de las cuales dieron lugar a cambios radicales en el panorama internacional sobre las pensiones de vejez, significando un parteaguas en la evolución de la política en la materia, principalmente en los decenios del 80 y 90.

Al respecto, en este trabajo se da cuenta, en forma sintética, de algunos de los más importantes modelos de financiamiento. En primer lugar, se inicia con la justificación de la existencia de los sistemas de pensiones. Tras ello, se estudia el denominado sistema tradicional (el de reparto), posteriormente, el de capitalización individual y después, el sistema multipilar (que pretende adaptar las pensiones a un entorno económico, demográfico y social en constante evolución con miras a conseguir un nuevo equilibrio), finalmente, se concluye con el sistema de cuentas notacionales.

Es conveniente precisar que, dado lo reducido del espacio, no se abordan todas las variables que implican cada uno de los métodos de financiamiento objeto de estudio. El trabajo se centra en los aspectos que caracterizan a cada uno de los enfoques y se hace referencia a sus inconvenientes, para desenmascarar los mitos que se atribuyen a algunas de estas soluciones, con el propósito de brindar una orientación

* Profesora Titular de Carrera, Facultad de Derecho de la UNAM.

general de utilidad y una mejor comprensión de la forma en que operan los modelos pensionales.

LOS SISTEMAS PÚBLICOS DE PENSIONES

Los sistemas públicos de pensiones tienen su origen en el desarrollo económico, social y político asociado al proceso de industrialización de la sociedad. En forma particular, la seguridad de los ingresos en la “vejez”,¹ al verse agravada fuerte y paulatinamente por la industria, se constituyó en un problema social colectivo, por ello, a fines del siglo XIX fue objeto de protección pública al asumirse como una categoría social distinta.

El momento de desenlace de la vida se convierte en una fuente generadora de múltiples problemas ligados a la pérdida de la capacidad productiva y a la disminución de los ingresos económicos propiciados por los problemas generados por dicho deterioro,² de suerte que el envejecimiento (el efecto de llegar a la vejez) fue reconocido como un problema del Estado, porque si bien directamente afectaba al trabajador, indirectamente aquejaba a la sociedad.

En este sentido, mediante los sistemas públicos de pensiones se buscó resolver institucionalmente un problema esencial del ciclo de vida de los individuos por medio de la construcción de mecanismos para proveer ingresos evitando retrocesos bruscos en el consumo y en la calidad de vida, cuando las personas son precisamente más vulnerables. A tal fin, se establecieron obligaciones con el propósito de limitar los riesgos involucrados en la imprevisión personal y, de esta forma, anticiparse a las consecuencias sociales futuras de ese comportamiento,³ y por otro lado, para reducir las anomalías del funcionamiento de los mercados de trabajo.

¹ De acuerdo con la Real Academia Española, la palabra “vejez” se refiere a “*cualidad de viejo, edad senil, senectud*”. Es la etapa del ciclo de la vida de todos los seres vivos en la cual se hacen presentes los problemas propios del paso del tiempo: enfermedades, disminución de capacidades, etcétera. En razón de ello, en un principio, la vejez fue considerada como un hecho natural de la vida misma y debía ser atendida en el ámbito individual en cada caso.

² Esta idea corresponde a la construcción social de la “vejez” como un asunto de pobreza. La sociedad consideró que la edad de los viejos constituía una condición de fragilidad en donde descendían bruscamente del nivel de subsistencia al de pobreza con más facilidad que en otras etapas, por ende, debía protegerse.

³ Diversos aspectos justificaron la intervención estatal en los sistemas de pensiones: a) limitar el mercado libre, porque no funciona de forma adecuada para dar una protección financiera idónea durante el retiro de la vida laboral, sin intervención estatal; b) mitigar la pobreza, porque al debilitarse los lazos familiares con el desarrollo de las economías, los gobiernos asumieron la responsabilidad de asegurar un nivel de vida mínimo a las personas mayores; c) miopía, pues las personas no se aseguran ante los riesgos de una interrupción temporal o permanente de sus ingresos, aun cuando por el hecho de trabajar podrían atender adecuadamente sus propias necesidades durante el retiro, por ello se requiere un mandato del Estado para ahorrar lo requerido; d) proteger a los prudentes frente a los “imprevisores”, al obligar la sociedad a todos

En este orden, a partir del seguro obligatorio de vejez alemán de 1889 y a lo largo del siglo XX se desarrollaron sistemas de pensiones, organizados, en tiempos diferentes, con base en fuentes y orígenes similares. Asimismo, la comunidad internacional en su conjunto, como puede constatarse en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la Declaración Universal de Derechos Humanos, reconoció la necesidad de asegurar la protección de la vejez.⁴

De esta forma, los sistemas de pensiones empezaron a jugar un papel fundamental y se convirtieron en los logros más importantes de la sociedad al asumir como objetivos sociales:

a) Asegurar la estabilidad de ingreso al momento del retiro del mercado laboral, evitando caídas abruptas en el poder adquisitivo y en el consumo en una etapa de la vida caracterizada por una mayor vulnerabilidad y aumento de necesidades en el ámbito de la salud.

b) Prevenir la pobreza en la vejez, procurando ingresos compatibles con niveles mínimos de subsistencia en esta etapa de la vida, aún cuando no se haya contribuido lo suficiente al sistema.

1. Pensiones de vejez o jubilación

A partir de 1889 y durante la primera mitad del siglo XX, las legislaciones concebían a la “vejez” como una invalidez, bajo la idea de que las capacidades físicas y mentales para trabajar a cierta edad se ven mermadas.⁵

Este criterio fue también asumido por la OIT en 1944, en la Recomendación 67, sobre “Seguridad de los medios de vida”, al establecer no sólo disposiciones paralelas para las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivencia, sino además al señalar los

a hacer su aportación; e) reducir la incertidumbre, respecto de que cada persona realice sus propios planes de retiro y se sujete al ritmo de la actividad económica futura, al de las inversiones y rendimientos de éstas, al de la duración de vida, etcétera. Cfr. Lawrence Thompson, *Más vieja y más sabia: La economía de las pensiones públicas*, México, CISS, AISS, The Urban Institute Press (Serie Estudios 45), 1998, pp. 51-66. CISS, *Problemas de financiación y opciones de solución. Informe sobre la seguridad social en América 2002*, México, 2002, pp. 6-11.

⁴ Algunos países, sobre todo los que establecieron sistemas de seguridad social, aceptaron tradicionalmente la responsabilidad de asegurar un nivel de vida mínimo a las personas mayores. Asimismo, el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas estableció, entre otros aspectos, proporcionar subsidios de vejez no contributivos y otras ayudas a todas las personas que, alcanzada la edad determinada en la ley, no hubieran finalizado el periodo de calificación contributivo y no tuvieran derecho a una pensión de vejez u otro tipo de ayuda y carecieran de ingresos de otra fuente.

⁵ Por su parte, la “invalidez” como tal se consideraba “una vejez prematura”. Por ello, ambos riesgos, en muchos países, aparecieron ligados en el mismo seguro, cubiertos simultáneamente por una sola prima y recursos administrados conforme a reglas comunes, cuyo objetivo era la reparación de los daños por la pérdida de la capacidad para el trabajo.

supuestos en que debía pagarse la pensión de vejez: cuando se alcanzara la edad prescrita, en donde el trabajador fuera incapaz de efectuar el trabajo eficiente; la incidencia de la enfermedad y de la invalidez fuera elevada o el desempleo, si lo hubiera, fuera permanente.⁶

A mediados del siglo XX, la pensión de “vejez” empezó a considerarse como un derecho del individuo al descanso, del que se hace acreedor después de estar una parte importante de su existencia desarrollando una actividad profesional, y posteriormente, decide pasar al retiro o jubilación.

Ambos conceptos aluden a la acción de cese de la actividad profesional y, en su caso, al pase a la condición de pensionado (a tener garantizado un nivel de vida mediante el pago de prestaciones en metálico que tienen por objeto constituir la mayor parte cuando no la totalidad de sus ingresos). Sin embargo, tienen una diferencia de matiz de carácter histórico.

a) Retiro. Se asimila con la separación de la vida laboral activa, que en su conformación histórica suponía o implicaba precisamente el recogimiento.

b) Jubilación. Proviene etimológicamente del vocablo latino *jubilare* (acción de jubileo, alegría). En ocasiones también se refiere a eximir del ejercicio, por ancianidad o por imposibilidad física, a la persona que desempeña un cargo o tarea; pero no lleva necesariamente incorporada esa noción de separación absoluta de la vida activa que sí comporta el retiro, esto es, no impide al pensionado dedicarse a otras labores si aún posee capacidad para el trabajo.

Esta nueva concepción permitió el perfeccionamiento de las pensiones de vejez y su anclaje sólido en la legislación social de los distintos países, representando el componente más importante de todas las prestaciones. Así, la pensión de vejez, retiro o jubilación, fueron considerados como la fijación de una edad a partir de la cual, la sociedad, a través del Estado, releva al trabajador de la obligatoriedad de seguir laborando, le reconoce el derecho al descanso y le proporciona los medios económicos para vivir sin trabajar.

En este sentido, la OIT estableció la diferencia entre la “edad que da derecho a pensión” y la edad de jubilación. La primera se entiende como la edad mínima en que una persona asegurada cumple con los requisitos de calificación para recibir una pensión normal de vejez.⁷ La segunda es la edad en que un trabajador deja de ocupar un empleo remunerado permanente y sustancial por haber cumplido con una edad avanzada. Ésta puede tener efectos antes o después de la edad que da derecho a pen-

⁶ OIT, *Regímenes de pensiones*, Ginebra, 2001, p. 29.

⁷ La edad de 65 años representa el nivel máximo establecido en las normas internacionales del trabajo de la OIT que prevén, no obstante, excepciones para algunas actividades laborales penosas, peligrosas o insalubres.

sión, aunque ello depende en grado relativamente importante de la situación del mercado de trabajo.⁸

Por tanto, la edad de derecho a la pensión no impide que el trabajador se dedique a otras labores si aún posee capacidad para el trabajo,⁹ esto es, la posibilidad de percibir una pensión que garantiza un ingreso adecuado influye en la decisión del trabajador para solicitarla o no.

La pensión de vejez o jubilación se constituyó en la gratificación y un derecho a gozar de un descanso justificado en el momento en que el trabajador cumple con cierta edad, en compensación de sus esfuerzos, logros y cotizaciones a lo largo de su vida laboral.¹⁰ En un significado más amplio se adujo como la protección del ingreso económico del trabajador, su salud y la de sus beneficiarios al momento de pasar de la situación activa a una de inactividad que implica el cese de retribuciones económicas.¹¹

2. Clasificación de los sistemas de pensiones

La forma en que se clasifican los sistemas de pensiones es amplia. Un enfoque que privilegia el método de financiamiento, divide a los sistemas entre dos enfoques extremos para hacer frente al pago de las prestaciones: sistema de reparto o capitalización individual (ahorro obligatorio).¹²

Otro enfoque, como el de Mesa Lago, prefiere la distinción entre sistemas públicos y privados, en donde el primero se caracteriza por beneficios definidos, en tanto, el segundo es de contribuciones definidas y su financiamiento es de capitalización individual. Argumenta que la dicotomía entre reparto y capitalización no es enteramente

⁸ Este criterio es más usado por el empleador para jubilar a un trabajador.

⁹ OIT, *Regímenes de pensiones*, p. 28.

¹⁰ Las pensiones concedidas inicialmente a los funcionarios y a los militares obedecían a la idea de la "compensación" por los servicios prestados y al principio del derecho al descanso.

¹¹ A partir de la década de los ochenta, criterios de carácter demográfico, económico y social (nivel de promedio de envejecimiento de las personas protegidas, estructura por edades y el costo de financiamiento de las pensiones) en particular, en un contexto económico caracterizado especialmente por un elevado desempleo y una persistente inflación, con consecuencias negativas para las prestaciones de largo plazo, dieron lugar a una tercera concepción acerca de la "vejez", ligada a la política de empleo que el trabajador pueda retirarse de la vida activa a cierta edad eligiendo libremente ese momento, dentro de un periodo determinado y en forma progresiva reconoce el carácter diferenciado y progresivo del envejecimiento de cada persona. De esta forma, el retiro es considerado una recompensa importante al final de la vida laboral, que permite a la gente emprender nuevos proyectos y cambiar su estilo de vida. Estas ideas son la fuente de nuevas concepciones relativas a los años y a diversas formas de flexibilización de la edad prescrita para la pensión: a) pensión completa, b) pensión reducida (retiro anticipado), c) pensión aumentada (retiro aplazado) y d) pensión combinada o no con trabajo (retiro progresivo). Cfr. OIT, *La protección de la vejez por la seguridad social*, Ginebra, 1989. James H. Schultz, "Evolución del concepto de 'jubilación', con miras al año 2050", en *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 53, núm. 1, 2000.

¹² CISS, *Problemas de financiación y soluciones. Informe sobre la seguridad social en América 2002*, México, 2002, p. 31.

válida porque los sistemas públicos incluyen la posibilidad del esquema de reparto o el de capitalización parcial colectiva.¹³

Una categorización general los divide en cuatro aspectos: a) por el carácter, en obligatorios o voluntarios para los participantes; b) por la forma en que se reconoce el ahorro para la vejez: reparto o capitalización; c) por la manera en que se determinan los aportes y beneficios: cotizaciones definidas o prestaciones definidas;¹⁴ d) por el sujeto administrador: público y privado.¹⁵

En el presente estudio se utilizarán las categorías en atención al método o fuente de financiamiento: reparto, capitalización individual, multipilares y cuentas nacionales.

SISTEMA DE REPARTO

Dentro del modelo de seguridad social seguido a nivel internacional, principalmente durante los primeros años del siglo XX, los sistemas públicos de pensiones se basaron en el sistema de reparto (Pay-As You Go, o PAYG, como es conocido entre los de habla inglesa).¹⁶

1. Características

a) Es de beneficios definidos. La prestación está determinada y regulada en la ley (la cual fija un mínimo y máximo), es decir, está determinada la forma de cálculo, donde se establece de antemano cuánto recibirá de pensión al retirarse el trabajador.

b) Cotizaciones indefinidas. No son fijas sino inciertas, pues tienden a aumentar en el largo plazo debido a varios factores, como la maduración del programa, el envejecimiento de la población y cambios en las prestaciones. Las aportaciones pueden ser por parte del trabajador y el empleador, con o sin subvenciones del Estado.

¹³ Cfr. Carmelo Mesa-Lago, "Las reformas de pensiones en América Latina. Modelos y características, mitos y desempeños y lecciones", en *¿Públicos o privados? Los sistemas de pensiones en América Latina después de dos décadas de reformas*, Caracas, Nueva Sociedad, 2004.

¹⁴ Beneficio definido-aportación indefinida. Se especifica por adelantado el monto del beneficio al cual será acreedor el afiliado al momento de su retiro. El beneficio se determina a partir de una fórmula que toma en cuenta el salario obtenido durante los últimos años de vida laboral. Cotización definida-beneficio indefinido. Precisa el momento de las contribuciones, pero no los beneficios; éstos dependerán de la acumulación de las aportaciones y de su capitalización.

¹⁵ Cfr. Fernando Solís Soberón y Alejandro Villagómez, "Las pensiones", en *La seguridad social en México*, México, CIDE (núm. 88), 1999. Colin Gillion *et al.*, *Pensiones de seguridad social. Desarrollo y reforma*, Madrid, Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales (Colección Informes OIT), 2002.

¹⁶ Algunos países se basaron en sistemas no contributivos de prestaciones, financiados con fondos públicos, en algunos casos de carácter universal y en otros con asistencia social (sujetos a la verificación de medios de vida).

c) Método financiero¹⁷ de reparto simple. Los gastos se sufragan mediante cotizaciones del empleador y del trabajador, con o sin subvenciones del Estado.¹⁸

En este método, el ingreso anual se utiliza para sufragar las prestaciones en el mismo año. Por ello, es conocido también como de “solidaridad intergeneracional”, pues las personas en edad de trabajar compran, por la vía de financiamiento de las pensiones de quienes se han retirado de la fuerza de trabajo, el derecho a que las futuras generaciones financien a su vez sus pensiones cuando ellas se retiren de la etapa activa.

El método financiero de reparto exige anualmente balances actuariales, esto es, evaluar los costos de las prestaciones y establecer el nivel de los ingresos necesarios para cubrirlos, máxime que el sistema va madurando y la población envejeciendo.¹⁹

En teoría, el método financiero de reparto no prevé la acumulación de reservas o éstas son muy pequeñas,²⁰ porque en un principio genera grandes superávits financieros en razón de que no tiene cantidad de pasivos. Cuando el sistema madura, requiere cambios de tasas para constituir reservas a fin de contar con un flujo de ingreso suficiente para sufragar los gastos de las pensiones.²¹

d) Administración pública. Se realiza a través de un organismo central gestor. A efecto de asegurar fondos suficientes para pagar las prestaciones en el momento necesario y mantener el equilibrio financiero entre recursos y gastos, la inmensa mayoría de los países adoptó como política nacional el sistema financiero de reparto simple (sin olvidar que en sus inicios operaron con capitalización colectiva), aunque en la aplicación del sistema hubo muchos errores y malentendidos (sin olvidar que se trata de un sistema y de unos beneficios a largo plazo, en donde los excedentes de cada año no eran utilidades sino remanentes afectos a reservas técnicas).²²

En este orden, los sistemas públicos de pensiones con beneficios definidos pueden operar con el método financiero de reparto o con el de capitalización parcial colectiva, en sus vertientes de:

a) Prima media uniforme. Tiene como característica mantener el equilibrio por tiempo indefinido (o por unas décadas), mediante una prima fija (cotización) calcula-

¹⁷ El método financiero es el plan que se adopta para equilibrar ingresos y egresos a lo largo del tiempo, distribuyendo la carga financiera entre diferentes grupos de generaciones de cotizantes.

¹⁸ Dentro del método financiero de reparto se encuentran: reparto simple o anual y reparto de capitales de cobertura (empleado comúnmente en riesgos de trabajo).

¹⁹ Un método de valuación es la técnica que permite valuar en la forma más apropiada la aplicación de un determinado régimen financiero.

²⁰ Este método de reparto se utiliza para prestaciones a corto plazo.

²¹ La tramitación y discusión del incremento de los aportes resulta muy compleja desde el punto de vista político.

²² El método de capitalización colectiva, acumula una reserva que puede o no mantener en equilibrio el programa durante un período; pero no indefinidamente. Cfr. Alejandro Bonilla García, “Análisis técnico básico de los sistemas de jubilaciones y pensiones en América Latina”, en *La seguridad social en América Latina, al término del siglo xx*, México, CISS (Serie Estudios 35), 1997.

da actuarialmente con base en las estimaciones de las obligaciones futuras (considerando variables demográficas, económicas, etcétera). Asimismo, el método requiere no aumentar las prestaciones sin ajustar los correspondientes ingresos, pagar total y puntualmente los ingresos programados, administrar los fondos de reservas con eficiencia y realizar balances actuariales periódicos.

b) Prima media escalonada. Este método consiste en fijar, cada vez, una tasa de contribuciones o “prima” fija para un periodo limitado de equilibrio, de 5 a 10 o 15 años, variando la prima de un periodo de equilibrio a otro hasta estabilizarse cuando el régimen se encuentra en un estado estacionario. La carga al iniciar este método es relativamente baja y, por ende, no constituye un peso excesivo para una economía poco desarrollada; pero aumenta gradualmente conforme también se desarrolla la capacidad económica del país. Tiene la ventaja de adaptarse flexiblemente a las variaciones en la estructura demográfica de la población protegida, a variaciones en las bases biométricas y a las variaciones económicas. Además, permite la acumulación de reservas, cuya inversión puede ser un factor importante en el desarrollo económico.

2. Inconvenientes

Se cuestiona principalmente que el régimen financiero entre generaciones no permite hacer frente a cambios demográficos significativos como los que acompañan al rápido envejecimiento de la población. El fondo es claramente vulnerable al uso político de sus recursos, pues existe la posibilidad de que los gobiernos se endeuden con ese capital para fines loables de financiamiento de su política pública; pero siempre sin garantizar los fondos de reserva destinados a pagar beneficios de largo plazo. La naturaleza del aporte al sistema y su relación con las prestaciones permiten importantes subsidios cruzados que no son transparentes, no siempre solidarios y afectan la solvencia del mismo.²³ El sistema aminora el crecimiento económico porque no incrementa el ahorro nacional e incluso lo reducen. Aplican fórmulas excesivamente generosas.

SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL

El sistema de capitalización individual²⁴ apareció como contrapartida del sistema de reparto, con el propósito de vincular las cotizaciones con las prestaciones, favore-

²³ Andras Uthoff, “Brechas del Estado de bienestar y reformas a los sistemas de pensiones en América Latina”, en *Revista de la CEPAL* 89, Santiago, 2006, p. 21.

²⁴ Este sistema acaparó la atención, particularmente, a partir de la experiencia chilena que implantó en 1981 un sistema privado de administración de las pensiones basado plenamente en el ahorro obligatorio individual.

cer la competencia, ofrecer mejores incentivos al mercado de trabajo y contribuir mediante sus mecanismos financieros a impulsar el desarrollo de mercado de capitales, el aumento del ahorro y el crecimiento económico. Se ubica dentro de lo que se denominó la nueva ortodoxia previsional o el nuevo paradigma.

1. Características

El sistema de capitalización individual consiste en la acumulación de las aportaciones de los trabajadores (y, en algunos casos, las de los empleadores también), en cuentas individuales.

Cada afiliado aporta un porcentaje fijo de su ingreso, destinado a formar un capital, el cual al ser invertido en la cuenta, junto con los rendimientos financieros que se generen, determina al momento del retiro el valor de la pensión individual.²⁵

Los elementos clave del sistema incluyen el desplazamiento de buena parte de la responsabilidad previsional a un conjunto de nuevas instituciones especializadas en la administración de fondos de pensiones. Cada trabajador tiene derecho a elegir una institución que administrará sus fondos y también puede cambiar de administrador periódicamente; pero debe trasladar el saldo total de su cuenta a la nueva entidad financiera. Por esta gestión, las administradoras tienen derecho a una retribución sobre la base de comisiones a cargo del afiliado.

El monto de la pensión está determinado por los ahorros de las contribuciones individuales y el rendimiento que logran obtener las entidades administradoras de todos los ahorros individuales, los cuales se invierten en diversos instrumentos financieros, dentro de los límites autorizados por el gobierno, menos las comisiones que son los costos explícitos del sistema.

La pensión puede adoptar la forma de rentas vitalicias adquiridas a compañías aseguradoras con el saldo de los ahorros acumulados, pagos periódicos programados u otras combinaciones. Los elementos esenciales del sistema son:

a) Contribución definida. Se trata de un aporte fijo o uniforme indefinidamente, pues se piensa que la edad de la población como del sistema no la afectará.

b) Prestación indefinida. La pensión no está definida porque al tiempo de retiro, el trabajador la recibe de acuerdo con el monto acumulado en su cuenta individual, el cual dependerá de factores diversos, como el salario, densidad de la cotización, el rendimiento de la cuenta individual, las comisiones y expectativa de vida al momento del retiro.

c) Método financiero. Capitalización plena, es decir, ahorro individual, en donde cada trabajador ahorra en actividad para el periodo inactivo.

²⁵ Asociación Internacional de Organismos Supervisores de Fondos de Pensiones (AIOS), *La capitalización individual en los sistemas provisionales de América Latina*, 2003, pp. 3-4.

d) Administración privada (parcial o total). El sistema está administrado por entidades financieras, generalmente privadas, con fines de lucro, de dedicación exclusiva, es decir, constituidas específicamente y solamente para esa función.

e) Rol subsidiario del Estado. Se limita a la definición del marco regulatorio, la fiscalización y a la entrega de apoyo financiero a los trabajadores de menores ingresos.

2. Inconvenientes

Sin embargo, desde que apareció el sistema fue objeto de críticas a causa de que los riesgos financieros, económicos y demográficos están a cargo del afiliado;²⁶ el sistema tiende a reproducir la desigualdad de la sociedad y a desvirtuar los propósitos de la protección social de la cual forman parte los sistemas de pensiones,²⁷ afecta el derecho de igualdad de oportunidades, pues no todos los niveles profesionales pueden optar por las mismas cuantías y recibir al final de su vida laboral cantidades equivalentes,²⁸ fomenta una mayor responsabilidad individual y, por tanto, implícitamente se encuentra el deseo de restar importancia al papel del sistema de pensiones como un mecanismo para promover la solidaridad social a través de la redistribución del ingreso; la pensión es imprevisible (los trabajadores no saben a cuánto va a ascender en términos monetarios, en términos reales o en relación con sus ingresos laborales anteriores), no hay garantía de que esos ingresos duren toda la vida y mantengan las prestaciones actualizadas con las tendencias vigentes para salarios y precios. Además, es objeto de descuentos por las comisiones durante el periodo de acumulación y por la prima de seguro, en el caso de rentas vitalicias, con ello se aumenta artificialmente el costo económico del sistema de ingresos durante el retiro (pensión).²⁹ Crea estructuras de costos muy onerosos para el sistema (gastos de administración y costos de transformación de los fondos en una renta vitalicia) y sujetas a mecanismos de mercado.

SISTEMA MULTIPILAR

El debate sobre la adaptación de los sistemas públicos de pensiones a los nuevos escenarios demográficos y su impacto en las finanzas públicas ha hecho notar que un

²⁶ Los riesgos del empleo y la baja densidad de las cotizaciones persiste para la mayoría de la población, por ende, reproduce los problemas del mercado de trabajo así como las incertidumbres y restricciones que limitan a la persona durante la etapa activa de su ciclo de vida, esto es, propaga los mismos factores que el sistema debiera contrarrestar.

²⁷ Andras Uthoff, "Mercados de trabajo y sistema de pensiones", en *Revista de la CEPAL*, 78, Washington, 2002, p. 40.

²⁸ Andrés Vázquez Mariscal, "Reformas de los sistemas de pensiones en Europa", en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* 54, Madrid, 2004, p. 39.

²⁹ OIT, *Informe sobre el trabajo en el Mundo 2000*, Ginebra, OIT, 2000, p. 157.

sólo sistema no puede prever la serie de riesgos³⁰ a enfrentar en el largo plazo y tampoco alcanza de forma completa por sí mismo los objetivos de protección en la vejez, y ante la dificultad de diseñar estrategias y estructuras precisas de aplicación mundial debido a las diferencias y recursos de los países, apareció en el escenario internacional la “estructura de diferentes pilares”,³¹ para combinar la sostenibilidad de las pensiones, reducir el riesgo y cumplir distintos objetivos.

Los analistas, al caracterizar los sistemas multipilares, suelen señalarlos compuestos por tres pilares. Sin embargo, al acentuar diferentes funciones o propiedades de estos sistemas, difieren en cuanto a cómo son estos tres pilares y los dividen en:³² a) de acuerdo con el proveedor de los ingresos: Estado, empleador, individuos o familias, b) según su propósito: lucha contra la pobreza, sustitución de ingresos y complementario,³³ y c) por el tipo de financiamiento. Este último acaparó la atención por corresponder a la orientación de la OIT, y es al que nos enfocaremos.

En la búsqueda de evitar el conflicto entre los principios normativos internacionales y el deseo de establecer vínculos más directos entre las cotizaciones y las prestaciones, repartir más equitativamente los riesgos entre los cotizantes y los pensionados, en 1993, la OIT se pronunció por un sistema de pilares.³⁴

Este enfoque orientó la combinación de un componente público con prestación “definida” (pensión regulada por ley) y uno complementario procedente de diversas vías de origen, fundamentalmente de índole privada (“prestaciones no definidas”, sometidas a los vaivenes del mercado), con la idea de compatibilizar la existencia de un nivel básico de protección en la vejez en salvaguarda del principio de solidaridad, con

³⁰ Los riesgos de los sistemas de pensiones son de dos tipos: Exógenos: cambio en las tasas de mortalidad y natalidad, flujos migratorios y macroeconómicos (crisis). Endógenos: riesgo moral (que las personas no se protejan contra el riesgo o asuman una actitud pasiva si saben que el Estado es el responsable) y riesgo político.

³¹ Jesús García Jiménez, “Efectos sociales de las alternativas de reforma respecto al modelo de financiación de un sistema de seguridad social. Aplicación al Caso Latinoamericano”, en *Revista CIESS*, julio 2001, p. 101.

³² Colin Gillion *et al.*, *Pensiones de seguridad social. Desarrollo y reforma*, Madrid, Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales (Colección Informes OIT), 2002, p. 673.

³³ En el informe de 1994 (*Envejecimiento sin crisis. Políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento*), el Banco Mundial propuso reformas de largo alcance en los sistemas de pensiones y recomendó un nuevo modelo con una estructura de tres “pilares”: a) un pilar mínimo, de administración pública con participación obligatoria (limitado al pago de una prestación relativamente baja sujeta a examen de medios o una uniforme todo lo restringida posible); b) un pilar central, con base en un plan de ahorro obligatorio, de capitalización completa, cotizaciones definidas y administración privada; y c) un pilar de ahorro voluntario para quienes desearan contar con mayores ingresos.

³⁴ La estructura de los tres pilares apareció en la *Memoria del Director General de la OIT* de 1993, donde se desarrolló la idea de que el futuro de la seguridad social tendría que basarse en las estructuras flexibles que combinen los componentes en juego, en tres niveles: a) nivel básico, para satisfacer las necesidades esenciales, y algo más a futuro a un sistema de ingresos mínimos garantizados; b) nivel de solidaridad y c) nivel complementario.

la complementariedad de niveles como opciones de fuentes de financiamiento y distribución de riesgos.

La estructura “multipilar” de cobertura es considerada como el camino para aprovechar ventajas y minimizar desventajas a fin de asumir de la manera más responsable la importante decisión de la sociedad de brindar protección a la vejez.

Bajo esta estructura, se pretende consolidar los regímenes de base; establecer formas complementarias que de manera integrativa proporcionen un ingreso en la vejez, mínimo pero suficiente para toda la población,³⁵ que tome en cuenta las diferentes características de los regímenes contributivos de base y no contributivos, de tipo asistencial (como función redistributiva destinada a mitigar la pobreza), y un ingreso pensionario relacionado con los ingresos de actividad, en razón de derechos adquiridos mediante afiliación contributiva, ya sea a través de regímenes públicos generales o por medio de regímenes complementarios de naturaleza pública o privada.³⁶

a) El primer pilar obligatorio y prioritario consiste en una pensión de subsistencia con carácter universal y basada en la necesidad, administrado por el Estado y financiado por impuestos.

b) El segundo pilar obligatorio, con administración pública, debe expandir su cobertura poblacional y ser unificado; ofrecer beneficios definidos y basarse en la capitalización parcial con financiamiento por contribuciones colectivas (de trabajadores y patrones), y el Estado garantizar un nivel adecuado de pensión.³⁷ Por capitalización parcial puede entenderse un nivel mixto constituido “parcialmente” por reparto y capitalización.

Una variante de este pilar es estrictamente de reparto, el cual proporcione una tasa de sustitución moderada (del 40 o 50%) de los ingresos medios de toda una vida para todos los cotizantes.

c) El tercer pilar voluntario (regulado por el Estado) tendería a ofrecer pensiones complementarias, con base en contribuciones definidas (individuales, de patrones o de ambos, hasta un tope máximo), y funcionar con capitalización individual, pero sin excluir por completo otros regímenes: operar con administración privada competitiva y beneficios indefinidos.

³⁵ Álvaro Castro Gutiérrez, “La evolución de las reformas en la Seguridad Social”, en *Cuestiones actuales de la seguridad en América Latina*, Buenos Aires (Serie de Estudios de la Seguridad Social, núm. 88), 2001, p. 30.

³⁶ Cfr. Colin Gillion y Alejandro Bonilla, “La privatización de un régimen nacional de pensiones: El caso chileno”, en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 111, núm. 2, 1992, pp. 27-28. C. Gillion *et al.*, *Pensiones de seguridad social...*, pp. 72-73 y 673-676.

³⁷ Ante una reforma, esta estructura de pilares no requiere subsidios fiscales, sobre todo en el proceso de transición, en él los asegurados continuarían sus cotizaciones para pagar las pensiones en curso de pago y las pensiones básicas que se generen en el futuro por este componente; no habría necesidad de pagar bonos de reconocimiento, pues los asegurados no pasarían a un nuevo sistema, tampoco se tendría que garantizar una pensión mínima en el componente de la capitalización individual, porque el componente público pagaría una pensión básica.

Con una estructura multipilar semejante, se distribuyen los riesgos inherentes a los sistemas de pensiones, tanto los propios de la gestión pública de los sistemas de reparto como los riesgos mercantiles derivados de los sistemas de capitalización individual; pero al mismo tiempo permite proporcionar ingresos de retiro básicos garantizados a la inmensa mayoría de los trabajadores de salarios medios.³⁸

Este diseño equivale a la división deseada entre la responsabilidad pública y la individual, con base en las iniciativas voluntarias de los interesados, y responde más a la idea de ir aumentando la complejidad de los sistemas de pensiones, según vayan desarrollándose, con miras a diversificar los riesgos inherentes a los ingresos por concepto de retiro.

También la OIT, en su momento, propuso diferentes diseños alternativos de pilares,³⁹ que demuestran la flexibilidad para cumplirlos de acuerdo con las condiciones, referencias y situación de cada país.⁴⁰ Sin embargo, cabe señalar que lo esencial no es el número de pilares, sino el suministro de ingresos por concepto de pensión a partir de diferentes fuentes, que tengan características de riesgo también distintas y, ante una reforma, disminuyan el costo de la transición y mitiguen los temores de la globalización.

Los diseños multipilares de la OIT tienen en común que sin sustituir el régimen de seguridad social, o algunas de sus instituciones, se procure complementarlas con diversas fuentes de financiamiento, fundamentalmente privada, con la intención de acrecentar el importe que percibirá el trabajador de los organismos gestores de la seguridad social.

De esta forma, la apertura al sector privado no es cuestionable, en la medida que constituya una respuesta adecuada para superar la insuficiencia de los sistemas públicos obligatorios y se dejen a salvo ciertos conceptos básicos, en favor de la solidaridad social, pilar básico y fundamental de la seguridad social, que refleje el consenso

³⁸ OIT, *Regímenes de pensiones*, p. 47.

³⁹ Un sistema de dos pilares: uno universal y un régimen complementario, ambos obligatorios, gestionados por organismos especializados de giro único tanto en administración de fondos individuales como en la administración de fondos colectivos de pensiones, con el control y eficiente supervisión por parte del Estado. Un sistema de cuatro pilares: uno, inferior de lucha contra la pobreza y con el requisito de unos ingresos mínimos, financiado con cargo al presupuesto general; un segundo pilar basado en el reparto; un tercero, con elemento de cotizaciones definidas obligatorias, y un pilar superior, de ahorro voluntario para el retiro y de ingresos distintos a las pensiones.

⁴⁰ Algunos países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) tienen sistemas multipilares de pensiones (combinación de medios públicos y privados). No debe olvidarse que en estos países el sistema es con mucho el primer proveedor de pensiones de vejez y suele consistir en un plan de pensiones preestablecidas, relacionadas con los ingresos laborales anteriores o con prestaciones de monto fijo. En la mayoría de los casos se trata de un régimen contributivo; pero en algunos países hay un régimen universal base, financiado con impuestos además de un régimen que está en función de los ingresos laborales. Respecto de los medios privados, en algunos países son un complemento obligatorio del régimen de seguridad social.

y la coparticipación activa de la sociedad en relación con los objetivos de protección social.

SISTEMA DE CUENTAS NOCIONALES

El sistema de cuentas nocionales,⁴¹ conocido también como “sistema de reparto con contribuciones definidas”, sistema de cotizaciones definidas teóricas o cuentas nocionales hipotéticas, se ubica en una situación intermedia entre el modelo de reparto de beneficios definidos y el de capitalización individual y constituye un enfoque alternativo al problema de financiamiento de las pensiones públicas.

1. Características

El sistema de cuentas nocionales es de contribuciones definidas, en donde el asegurado (sólo o conjuntamente con el empleador) realiza aportaciones fijas previamente establecidas,⁴² las cuales son registradas en cuentas individuales.⁴³

La cuenta es denominada “nocial” porque las cotizaciones definidas realizadas sólo se registran contablemente en papel, no contiene depósito de dinero en efectivo, es decir, el valor es ficticio,⁴⁴ por ende, la cuenta es virtual. Cada mes, el porcentaje de los ingresos de los trabajadores es asentado en la cuenta nocial.

El capital acumulado en la cuenta nocial se incrementa con los registros de los rendimientos que dichas aportaciones generen durante la vida activa. Éstos están ligados normalmente a alguna tasa de interés o índice externo fijado por la ley, denominado “tanto de rendimiento nocial o tasa nocial”, que puede ser: el incremento salarial, el rendimiento de la deuda pública a corto plazo, la variación del PIB, la tasa

⁴¹ El concepto de “cuenta nocial” no es nuevo, pues tiene como referente el sistema de pensiones francés de 1945, basado en puntos. En este esquema cada afiliado recibía puntos por cotizaciones pagadas anualmente y cuando el individuo alcanzaba la edad de retiro, los puntos acumulados se convertían en una pensión. Todos los años se ajustaban los parámetros del sistema, como el precio de compra de los nuevos puntos, la tasa de cotización y el valor de venta de los puntos. Sin embargo, al no proyectarse los flujos financieros a largo plazo para comprobar la solvencia financiera, el sistema funcionó como prestación definida.

⁴² En 1999, Suecia introdujo dentro de su sistema integral de pensiones un componente de “cuenta nocial” (denominado pensión por ingresos) que constituye la parte principal y fundamental del nuevo sistema, en el cual rige el principio, los ingresos de toda la vida laboral del asegurado hasta un tope de 7.5% y con el que se pretende que la pensión tenga una mayor vinculación entre aportaciones y prestaciones.

⁴³ En Suecia, la cuenta nocial se financia con 16% de los ingresos del asegurado; las aportaciones son pagadas conjuntamente por el trabajador y el empleador.

⁴⁴ Cfr. John B. Williamson, “Evaluación de las posibilidades de reforma de un pilar jubilatorio de cotizaciones teóricas”, en *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 57, núm. 1, 2004.

de inflación, el salario promedio o el monto de los ingresos por concepto de cotizaciones, etcétera.

Los rendimientos también son virtuales, por tanto, sólo se registran en la cuenta individual.⁴⁵ Esta tasa de interés constituye el primer factor discrecional utilizado para la afinación financiera del sistema.

El saldo de las cuentas sirve cada año para financiar las pensiones en curso de pago, de ahí que las cuentas sean ficticias, esto es, el dinero de la cuenta no se acumula, sino se usa para garantizar la redistribución de los ingresos de la generación trabajadora a la pensionada, por eso se señala que el sistema se mantiene y financia, en cierta forma, a través del esquema de reparto.

En realidad, en el sistema nocial se usa un esquema de distribución estatal para imitar un sistema de pensión con un aporte definido, en el cual desde la perspectiva de la persona se está produciendo una acumulación de fondos para el financiamiento de su pensión.

Hasta la edad de retiro, la cuenta tiene una suma nocial de dinero. El cálculo del monto total de las aportaciones efectuadas en el curso de la carrera laboral así como los rendimientos, se realiza en el momento en que la persona decide pensionarse y es cuando la cuenta nocial se convierte en una renta vitalicia.

Para determinar el monto de la pensión (renta vitalicia) se aplica una fórmula actuarial. Primeramente, se determina el capital nocial: a) el importe de las aportaciones realizadas durante toda la vida laboral, b) más los rendimientos acumulados generados a razón de la tasa o tanto nocial.⁴⁶

La cantidad resultante se divide entre un “factor de división o factor de renta vitalicia” que toma en consideración como aspectos básicos de la fórmula: a) la esperanza de vida del grupo que se retira de la fuerza laboral en ese año (igual para mujeres y hombres) al momento de la pensión;⁴⁷ b) la edad de retiro y c) la tasa de indicación o ajuste de las pensiones futuras,⁴⁸ denominado mecanismo equilibrador automático.⁴⁹

⁴⁵ La cuenta nocial sueca genera rendimientos (tanto nocial) basados en la tasa de crecimiento del salario imponible promedio rendimiento, empero en todos los casos está ligado a los cambios salariales.

⁴⁶ El cálculo se realiza exactamente igual que el sistema de capitalización individual o de ahorro obligatorio, sumando el monto de las aportaciones y el interés devengado a lo largo de la carrera laboral del interesado.

⁴⁷ La Oficina Nacional de Estadística determina la esperanza media de vida.

⁴⁸ José Enrique Devesa Carpio y Carlos Vidal Meliá, “Cuentas nocionales de aportación definida. ¿Cuál hubiera sido el efecto de su implantación en el sistema de pensiones español?”, *Revista Moneda y Crédito*, núm., 219, Madrid, p. 104. Carlos Vidal Meliá *et al.*, “Cuentas nocionales de aportación definida: Fundamento actuarial y aspectos aplicados”, *Anales del Instituto de Actuarios Españoles*, núm. 8, 2002, pp. 137-188.

⁴⁹ El factor de división sueco comprende la esperanza de vida del grupo que ese año se pensiona, la edad de retiro a partir de los 61 años y un interés técnico del 1.6% (tasa de crecimiento económico calculada sobre el futuro, es decir, es ficticia).

La pensión puede ser actualizada o no.⁵⁰ El factor de división determina el valor actuarial de la renta vitalicia a la edad de pensionarse.

El cálculo de la pensión en el sistema de cuentas nocionales, de acuerdo con el principio de renta vitalicia (de un seguro de vida privado), ejerce dos efectos importantes:

a) Consigue establecer un vínculo más estrecho entre el beneficio y los montos de cotización, conduciendo a una mayor dispersión de las cuantías de pensiones individuales, y al mismo tiempo, suprime de la fórmula de pensión importantes elementos de subvención cruzada entre los grupos de ingresos (que tendrán que ser reintroducidos después, por la vía de pensiones mínimas y otras condiciones).

b) Con los factores de renta vitalicia se ligan las futuras cuantías de pensión a la evolución de la mortalidad, a la edad pensionable y a la edad elegida para el retiro. Esta característica permite afrontar el aspecto demográfico, al suprimir automáticamente una parte del envejecimiento artificial, esto es, cotizaciones cortas y pagos de pensiones cada vez más largos a causa de las pensiones anticipadas.⁵¹

Con base en la fórmula de cálculo de la pensión, si una persona se inserta en el mercado de trabajo tardíamente o se retira de ella durante periodos largos por enfermedad, desempleo o porque abandona la actividad en fecha temprana, la pensión de la cuantía disminuye automáticamente, o sea, cuanto menor sea el periodo de cotización, menor será el monto de ahorro ficticio.

Este efecto es una sustitución financiera parcial de las edades de retiro en aumento, pues evita la dificultad política de subir las edades al dejar decidir al interesado, entre un retiro tardío combinado con una pensión elevada o una anticipada, empero con una pensión relativamente baja.

El factor utilizado en este sistema es un mecanismo para convertir el fondo acumulado en una renta vitalicia, sin embargo, el cálculo es real porque determina la pensión a cubrirse al cotizante cuando se convierte en pensionista.⁵²

El sistema de cuentas nocionales es una fórmula alternativa de calcular la cuantía de las pensiones de vejez y fomentar la estabilidad financiera del modelo a largo plazo. La administración del sistema es realizada por entidades públicas.⁵³

⁵⁰ En el modelo nocional sueco el seguro de sobrevivencia se disoció de la pensión y se maneja como un mecanismo de seguro

⁵¹ Michael Cichon, "Regímenes de cotizaciones definidas teóricas: ¿un vino añejo en botellas nuevas?", en *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 52, núm. 4, Ginebra, 1999, p. 106.

⁵² El saldo de la cuenta nocional de las personas que fallecen antes de alcanzar el derecho a pensión, se distribuye entre los sobrevivientes que pertenecen al mismo grupo generacional, o sea, los beneficios obtenidos hasta ese momento no son transmisibles por herencia, de esta forma se disocia la protección de los sobrevivientes de la pensión de vejez, propiamente dicha.

⁵³ Las cuentas nocionales en suecia son administradas por las Caja Nacional de Seguridad Social, entidad pública que se hace cargo de todas las cuentas en la materia.

El sistema de cuentas nocionales ofrece mayores ventajas en comparación con los sistemas de reparto y de capitalización individual, de los cuales adopta y mejora algunas de sus características. En especial, se reconocen como rasgos positivos: ofrecer una mayor equidad o justicia actuarial al conseguir estrechar la relación entre cotización y prestación; transparencia, porque contabiliza los compromisos adquiridos por el sistema. La deuda implícita es calculable en cada momento,⁵⁴ disuade el retiro anticipado al estar concebido para recompensar a las personas que permanecen más años en la fuerza de trabajo y penalizar a quienes se pensionan tempranamente, introduce aspectos demográficos y económicos, así como las potenciales consecuencias financieras de esos cambios (desempleo y baja fecundidad), con lo que mejora la credibilidad política y financiera del sistema al ligar los cálculos de incremento de las pensiones a señales objetivas de sostenibilidad macroeconómica (crecimiento de los salarios, productividad, etcétera) y permite una transición sencilla, porque dispersa la carga entre una serie más amplia de sujetos de edad.⁵⁵

La literatura recomienda este sistema, en primer lugar, como un buen camino para iniciar la reforma de sistemas de reparto maduros a efecto de resolver algunos de sus problemas más importantes, y en segundo lugar, en países en donde las instituciones financieras y los mercados de capitales no están muy desarrollados, en razón de que no hace falta hacer inversiones reales. Además, porque ofrece la oportunidad de establecer cuentas individuales no capitalizadas que en el futuro podrían incorporar o transformarse en capitalización individual.⁵⁶

2. Inconvenientes

El sistema de cuentas nocionales en su forma pura no está exento de críticas, como señalar que no proporciona equilibrio financiero automático a corto plazo; tampoco existe una redistribución de ingresos entre los diferentes grupos de cotizantes, adopta un factor uniforme no vinculado con las cotizaciones realizadas a lo largo de la vida laboral del individuo y sólo toma en cuenta las pensiones contributivas, por lo que debe preverse cómo financiar las pensiones no contributivas y otro tipo de prestaciones tiene menores probabilidades de ejercer un impacto positivo sobre el ahorro na-

⁵⁴ Una fuerte crítica al sistema de reparto es el hecho de no contabilizar y llevar el registro de las obligaciones pensionarias y la no presentación de un balance actuarial.

⁵⁵ Beneficia no sólo a los trabajadores, sino también a los gobiernos que encaran el pago de las pensiones dentro del marco del sistema antiguo.

⁵⁶ Para Michael Cichon, el modelo es en realidad un nuevo instrumento de la política de pensiones para estabilizar las finanzas de los sistemas nacionales de reparto, que incluye un paquete de medidas, más que tratarse de una nueva fórmula matemática de los esquemas tradicionales.

cional o el fomento del crecimiento económico, a causa de que el activo de las cuentas nacionales no constituye bienes de capital.⁵⁷

CONCLUSIONES

El problema del financiamiento de los sistemas de pensiones es una de las dificultades más importantes enfrentadas por los países. Sin embargo, algunas de las amenazas que penden sobre las pensiones de vejez tienen consecuencias sociales más graves en función del modelo adoptado.

La exposición de los diversos enfoques de financiamiento de las pensiones muestran que no hay sistema institucional capaz de combinar satisfactoriamente todas las funciones y ser invulnerable a todos los riesgos; erigirse como un modelo universalmente válido. Sin embargo, las experiencias internacionales de estos enfoques exhiben la existencia de soluciones más destructivas o perjudiciales para los individuos que otras.⁵⁸ En este sentido, las soluciones o reformas no deben implicar más inconvenientes de orden social y financiero, así como tampoco desvirtuar la naturaleza de la protección social.

El sistema a seguir no es una decisión puramente técnica, implica una serie de consideraciones de carácter económico, político y social. Las lecciones internacionales han reforzado la necesidad de alejarse del diseño de un sistema único y, en su lugar, se hace necesario un planteamiento global que abarque un amplio abanico de medidas destinadas a asegurar la capacidad de éstos para cumplir con sus objetivos sociales (provisión de prestaciones de bajo riesgo y mitigación de la pobreza),⁵⁹ en un

⁵⁷ En el sistema de cuentas nacionales al estilo sueco se realizaron ajustes *ad hoc* para eliminar las desventajas del modelo nacional puro, por ejemplo, sólo aplica a las pensiones de vejez, el factor es unisex, con el que se ven beneficiadas las mujeres; el sistema integral incluye compensaciones o créditos de pensión con los que se resuelven problemas derivados de la maternidad y cuidado de los hijos, desempleo, enfermedad, etc. La pensión de supervivencia se disoció de la pensión y se maneja como un mecanismo de seguro. Además, el sistema integral se ve apoyado por un fondo estabilizador de reserva.

Este esquema tampoco está libre de riesgos, como es el hecho de que cambios en las prestaciones son soportadas por los asegurados, por ello, el sistema prevé un alto grado de flexibilidad, tanto en la edad de retiro como en el otorgamiento de la pensión, que puede ser parcial o total.

⁵⁸ En el sistema de reparto no se previeron diversas tendencias que posteriormente tendrían una gran repercusión en su crecimiento (aumento del empleo femenino, y el consiguiente incremento de la proporción de mujeres con derecho a percibir una pensión, desempleo, los efectos de la inflación y sus consecuencias para la revalorización de las pensiones, los cambios demográficos, su envergadura en el producto interno bruto y, sobre todo, la cobertura. El sistema de capitalización individual seguido en América Latina, inicialmente ha exhibido el conflicto con el mercado de trabajo; la equidad y solidaridad, la evolución de las necesidades de los individuos y la sociedad, por tanto, ha representado una solución bastante extrema con tres grandes desafíos: cobertura, costos administrativos y fiscales (costo de la transición).

⁵⁹ Los objetivos económicos (ahorro, crecimiento económico, etcétera.) son secundarios para la seguridad social, y no porque su importancia sea secundaria, sino porque hay otras medidas gubernamentales más apropiadas para cumplir tales objetivos (como por ejemplo, políticas fiscales, de inversión, desarrollo

entorno económico, demográfico y social en constante evolución. Ello implica también interacción de políticas de empleo, económicas y de protección social.

En este marco, son deseables los sistemas multipilares que diversifiquen las fuentes de ingreso para reducir el riesgo y tengan una función redistributiva orientada a aliviar la pobreza. Asimismo, eviten el conflicto entre los principios normativos y el deseo de establecer vínculos más directos entre las cotizaciones y prestaciones, aportantes y pensionados.

En el camino de diseños multipilares y estructuras flexibles, habrá seguramente fórmulas viables y sostenibles para, ordenadamente y con equidad, lograr la distribución de los riesgos entre todos los habitantes de un país y cubrir las contingencias de aquellos con nula capacidad contributiva o reducida, en un contexto de equilibrio financiero y actuarial a corto, mediano y largo plazo.

BIBLIOGRAFÍA

- Almansa Pastor, José Manuel, *Derecho de la seguridad social*, 7ª ed., Madrid, Tecnos, 1991.
- Asociación Internacional de Organismos Supervisores de Fondos de Pensiones (AIOS), *La capitalización individual en los sistemas previsionales de América Latina*, 2007.
- Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), *Reforma de los sistemas de pensiones en América Latina*, 1997.
- Banco Mundial, *Envejecimiento sin crisis. Políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento (Averting the old age crisis: Policies to protect the old and promote growth)*, Informe del Banco Mundial sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo, Washington, 1994.
- Bonilla García, Alejandro, “Análisis técnico básico de los sistemas de jubilaciones y pensiones en América Latina”, Segundo ciclo de conferencias de alto nivel, *La seguridad social en América, al término del siglo XX*, México, CISS (Serie Estudios 35), 1997.
- Castro Gutiérrez, Álvaro, *La evolución reciente en los sistemas de seguridad social: hacia soluciones acordes con las posibilidades económicas y las necesidades sociales*, Buenos Aires, Seminario Evolución de las Reformas de la Seguridad Social en América Latina, 13 al 17 de noviembre de 2000.

educativo y de las infraestructuras) sin sacrificar los objetivos sociales de los sistemas de pensiones, los cuales tienen también como meta no retraer el ahorro y el crecimiento.

- Cichon, Michael, "Regímenes de cotizaciones definidas teóricas: ¿Un vino añejo en botellas nuevas?", *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 52, núm. 4, 1999.
- CISS, *Problemas de financiación y opciones de solución. Informe sobre la seguridad social en América 2002*, México, CISS, 2002.
- Devesa-Carpio, José Enrique y Carlos Vidal Meliá, "Cuentas nocionales de aportación definida (NDC's). ¿Cuál hubiera sido el efecto de su implantación en el sistema de pensiones español?", *Revista Moneda y Crédito*, núm. 219, España, 2004.
- García Jiménez, Jesús, "Efectos sociales de las alternativas de reforma respecto al modelo de financiación de un sistema de seguridad social. Aplicación al caso latinoamericano", *Revista CIESS*, primera época, núm. 1, 2001.
- Gillion, Colin, "Desarrollo y reforma de las pensiones de seguridad social: el enfoque de la Oficina Internacional del Trabajo", en *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 53, núm. 1, 2000.
- _____ *et al.*, *Pensiones de seguridad social. Desarrollo y reforma*, Madrid, Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales (Colección Informes OIT, núm. 57), 2002.
- Holzmann, Robert, "El enfoque del Banco Mundial respecto de la reforma de las pensiones", *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 53, núm. 1, 2000.
- Mesa-Lago, Carmelo, "Las reformas de pensiones en América Latina. Modelos y características, mitos y desempeños y lecciones", en *¿Públicos o privados? Los sistemas de pensiones en América Latina después de dos décadas de reformas*, Caracas, Nueva Sociedad, 2004.
- OIT, *Informe sobre el trabajo en el mundo 2000*, Ginebra, 2000.
- _____, *Regímenes de pensiones*, 2001.
- _____, *Seguridad social: un nuevo consenso*, Ginebra, 2002.
- _____, *La protección de la vejez por la seguridad social*, Ginebra, 1989.
- Palme, Joakim, *La gran reforma sueca de las pensiones*, Instituto Sueco, 2003, <www.sweeden.se>.
- Palmer, Edward, *El nuevo sistema de pensiones sueco de cuentas individuales capitalizadas*, Santiago, Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (Serie Documentos de Trabajo, núm. 15), 2006.
- Schulz, James H., "Evolución del concepto de 'jubilación': con miras al año 2050", *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 55, núm. 1, 2002.
- Settergren, Ole, "The Reform of the Swedish Pension System-Initial Results", RFAS, núm. 4, 2003.
- Solís Soberón, Fernando y Alejandro Villagómez, "Las pensiones", en *La seguridad social en México*, México, CIDE (núm. 88), 1999.
- Thompson, Lawrence, *Más vieja y más sabia: La economía de las pensiones públicas*, CIESS (Serie Estudios 45), 1998.
- Uthoff, Andras, "Brechas del Estado de bienestar y reformas a los sistemas de pensiones en América Latina", en *Revista de la CEPAL*, núm. 89, Santiago, 2006.

- _____, “Mercados de trabajo y sistema de pensiones, *Revista de la CEPAL*, núm. 78, 2002.
- Vázquez Mariscal, Andrés, “Las reformas de los sistemas de pensiones en Europa”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 54, 2004.
- Vidal Meliá, Carlos *et al.*, “Cuentas nocionales de aportación definida: Fundamento actuarial y aspectos aplicados”, en *Anales del Instituto de Actuarios Españoles*, núm. 8, España, 2002.
- Williamson, John B, “Evaluación de las posibilidades de reforma de un pilar jubilatorio de cotizaciones teóricas”, *Revista Internacional de Seguridad Social*, vol. 57, núm. 1, 2004.

PENSIONES Y JUBILACIONES EN LOS SISTEMAS PÚBLICOS NACIONALES

*Carlos Contreras-Cruz**

Los sistemas de pensiones públicos en México, pertenecientes a la seguridad social, se encuentran inmersos en una crisis financiera atribuida a factores demográficos, epidemiológicos y, por supuesto, económicos y financieros.

También una parte importante del problema se atribuye a que los factores mencionados no son considerados en el sistema de financiación denominado reparto, sin embargo, es importante destacar que dichos sistemas no fueron diseñados para ser financiados mediante el reparto, sino vía la capitalización colectiva de las cuotas y aportaciones de los trabajadores afiliados en tales sistemas de pensiones, por lo que los beneficios que se ofrecían, estaban técnicamente bien sustentados y además, hoy en día se ha comprobado, eran mejores que los que ofrecen los sistemas financiados por medio de la capitalización individual.

INTRODUCCIÓN

Al ser formulada una nueva Constitución Política en 1917, se creó una sección que dictaba los lineamientos básicos en materia de trabajo; fue así como surgió el Título Sexto, denominado “Del Trabajo y la Previsión Social”, y su artículo único, conocido como el 123. En este artículo existían algunas fracciones que hablaban específicamente de la seguridad social, los cuales se transcriben a continuación:

XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la pro-

* Profesor de la Facultad de Ciencias, UNAM; Consultor-CICäyC, Actuarios y consultores, S. C.

fesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

[...]

xxix.- Se consideran de utilidad social; el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del 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.

xxx.- Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados¹

La incipiente nueva estructura del país mostraba los primeros indicios de lo que debía ser la seguridad social en México, sin embargo, la inestabilidad que aún había en el mismo, originó que no se formalizara la estructura en la materia hasta varios años después.

El artículo 123 fue reformado en 1929 para que se considerara la creación de una Ley del Seguro Social, la cual se promulgó en 1943; y posteriormente, en cuanto a seguridad social se refiere, fue reformado en 1960, para distinguir dos clases de trabajadores y consecuentemente dos sistemas de seguridad social: un régimen general para todos los trabajadores asalariados y uno para los trabajadores al servicio del Estado; en 1972 para crear un tercer sistema de seguridad social destinado a las Fuerzas Armadas; y en 1974 para incrementar la cobertura a todos los trabajadores, aun cuando se tratara de campesinos o no asalariados.

La estructura vigente del artículo 123 constitucional consiste en dos apartados: A y B. El primero de ellos rige las relaciones laborales “entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de manera general, todo contrato de trabajo”;² mientras que el segundo rige el mismo tipo de relaciones pero “entre los Poderes de la Unión, el Gobierno Federal, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores”.³ A raíz de esta división de trabajadores se crearon tres tipos de sistemas de seguridad social; así para los trabajadores comprendidos en el Apartado A, quedaron establecidos los siguientes derechos:

Adiestramiento y capacitación para el trabajo, así como medidas de seguridad e higiene para prevenir accidentes en el desempeño de las actividades de sus trabajadores.

¹ Proyecto Constitucional del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, México, Ciudad de Querétaro, 1917.

² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Porrúa, 2010, p. 127.

³ *Ibid.*, p.135.

Implementación de medidas especiales para garantizar la salud de las trabajadoras en estado de gravidez.

Indemnizaciones a cargo íntegramente del patrón debido a accidentes o enfermedades del trabajo que originen incapacidad.

Creación de un organismo para la administración de un fondo nacional de vivienda para poder tener acceso a casas-habitación baratas, cómodas e higiénicas.

En este mismo apartado quedó ubicada la fracción XXIX antes mencionada, que marca la utilidad de la existencia de la Ley del Seguro Social, así como las coberturas mínimas que ésta debe contener: “seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares”.⁴

En el caso del Apartado B, su fracción XI marca las bases mínimas con las que debe conformarse la seguridad social: protección al trabajador en caso de accidentes y enfermedades, tanto del trabajo como no laborales, y protección frente a la maternidad, la jubilación, la vejez y la muerte. De igual forma extiende la protección a los familiares del trabajador en caso de enfermedades; y ordena el establecimiento de prestaciones sociales como los centros de recreación, el servicio de tiendas económicas y el fondo para la vivienda. Por otro lado, la fracción XIII del mismo apartado excluye de los anteriores beneficios a los militares, marinos, miembros de cuerpos de seguridad pública y trabajadores del servicio exterior, a quienes les permite registrarse por sus propias leyes. De esta exclusión se deriva la creación de un sistema especial de seguridad social para las Fuerzas Armadas, marcado en el último párrafo de la misma fracción, el cual dice: “El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones (referidas en la fracción XIII), en términos similares y a través del organismo encargado de la Seguridad Social de los componentes de dichas instituciones”.⁵

A partir de este artículo constitucional se desprenden las leyes de orden federal en materia de seguridad social en el país: Ley de Seguro Social, Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), siendo de particular interés para este análisis, los sistemas de pensiones de los dos primeros ordenamientos en su versión actual.

LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

La Ley del Seguro Social fue la primera en materia de seguridad social que se promulgó en México; sus orígenes datan de 1935, año en que el Congreso de la Unión

⁴ *Ibid.*, p. 134.

⁵ *Ibid.*, p. 138.

designó una comisión especial para la revisión del proyecto de la Ley del Seguro Social presentada por el presidente Lázaro Cárdenas del Río. Este proyecto estuvo listo en 1938, sin embargo, debido a las prioridades del gobierno encabezado por el general Cárdenas, éste quedó detenido hasta 1941, año en que el presidente en turno, el general Manuel Ávila Camacho, retomó la idea y ordenó la elaboración de un nuevo proyecto de ley, el cual fue presentado y aprobado en 1942. De esta forma, el 19 de enero de 1943 comenzó a regir la primera ley federal de seguridad social en México, a partir de la cual surgió el aún existente Instituto Mexicano del Seguro Social y en la que se ofrecieron coberturas en caso de accidentes del trabajo; para el retiro de los trabajadores; para las enfermedades que estos pudieran padecer, así como algunas prestaciones sociales.

Bajo la administración del presidente Luis Echeverría Álvarez, se consideró que la Ley del Seguro Social debía ser reformada y se procedió a formular un nuevo proyecto que se aprobó el 22 de febrero de 1973 y entró en vigor el 1 de abril del mismo año. La nueva ley contemplaba protección frente a los riesgos del trabajo; la invalidez, vejez, cesantía y muerte; las enfermedades y maternidad, y además otorgaba diversas prestaciones sociales para los trabajadores y sus familias.

La segunda Ley del Seguro Social estuvo vigente menos tiempo que su antecesora, debido a la grave crisis financiera que atravesaba el IMSS. Ante este escenario, México, al igual que otros países de América Latina, se vio forzado a modificar su legislación en materia de seguridad social con el fin de adecuar los sistemas de retiro al modelo de capitalización individual, cuyas deficiencias serán revisadas más adelante, creado por el economista chileno José Piñera en la época en que aquel país se encontraba bajo el dominio militar de Augusto Pinochet.

A principios de la última década del siglo xx, el Poder Legislativo en México reformó la ley vigente para crear el Seguro de Ahorro para el Retiro, un sistema de capitalización individual en el que cada trabajador poseía una cuenta de ahorro en una institución financiera autorizada, donde se depositaban las aportaciones propias del ramo de retiro, buscando así que cada trabajador fuera dueño único de sus propios recursos para su retiro. No obstante esta reforma al ordenamiento de 1973, la Ley del Seguro Social tuvo que ser sustituida por una completamente nueva que fue aprobada el 12 de diciembre de 1995 y que debía entrar en vigor el 1 de enero de 1997.

Más de un año debía durar el *vacatio legis* de la nueva Ley del Seguro Social para permitir a todos los involucrados entender su nueva estructura; para permitir a las instituciones reguladoras poder expedir reglamentos y normas que permitieran el funcionamiento de las nuevas Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore), entidades públicas o privadas que surgirían a raíz de esta nueva ley; sin embargo, el desorden generado obligó a los legisladores de este país a reformar la ley antes de que entrara en vigor. El 21 de noviembre de 1996 fue publicado un decreto en el que se ordenaba que la nueva Ley del Seguro Social iniciara su vigencia hasta seis meses después de lo previsto; así que tal ley, la cual rige hasta nuestros días, comenzó a guiar el destino

del más grande sistema de seguridad social en México, el 1 de julio de 1997, fecha a partir de la que el ramo de invalidez, vejez, cesantía y muerte fue fraccionado en dos coberturas diferentes y el seguro de riesgos del trabajo se convirtió en un seguro mal financiado, entre otros importantes cambios que dejaron la estructura de la ley en las siguientes condiciones para las pensiones de retiro:

Existen dos opciones para acceder a beneficios por retiro: la cesantía en edad avanzada y la vejez. Se permite que un trabajador opte por el retiro por cesantía en edad avanzada cuando tiene al menos sesenta años de edad, mil doscientas cincuenta semanas de cotización y queda privado de cualquier actividad económica remunerada; por otro lado, un trabajador puede retirarse por vejez cuando tiene por lo menos sesenta y cinco años de edad y mil doscientas cincuenta semanas de cotización. Las edades mínimas que se marcan en esta ley se pueden omitir si el trabajador demuestra que bajo la modalidad de renta vitalicia, su pensión es mayor al 130% de la pensión mínima garantizada.

En cuanto a prestaciones monetarias, son tres las que se otorgan en este ramo: las asignaciones familiares y la ayuda asistencial bajo las condiciones propias del seguro de Invalidez y Vida, y la pensión, la cual se puede obtener bajo la modalidad de una renta vitalicia contratada con una compañía de seguros elegida por el trabajador, o a través de retiros programados, lo cual implica que el trabajador deje los recursos en su cuenta individual en la Afore para que anualmente se realice el cálculo de una anualidad, resultado del cociente del saldo de la cuenta individual entre el capital necesario para el financiamiento de una unidad de renta vitalicia, dividido posteriormente por doce.⁶

Igual que en el seguro de Invalidez y Vida, en el caso de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, si el asegurado al momento de su retiro no alcanza con sus propios recursos a adquirir una renta vitalicia o contratar un retiro programado que le proporcione al menos la pensión mínima garantizada, el Estado debe cubrir en un solo pago el faltante para garantizar al menos la cuantía mínima establecida. Asimismo, dado que a través de los retiros programados los recursos de la cuenta individual pueden agotarse antes de que el trabajador fallezca, el Estado se encuentra comprometido a pagar al pensionado, a partir de la fecha en que se hayan terminado los recursos, la pensión mínima garantizada.

Un beneficio más en dinero, que no es propio de un ramo de retiro, pero en la Ley del Seguro Social se encuentra en esta sección, es la ayuda para gastos de matrimonio, la cual equivale a treinta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y a la que pueden acceder los trabajadores que hayan cotizado al menos ciento cincuenta semanas a la fecha de la celebración del matrimonio; que comprueben la muerte o el divorcio de la persona a quien el Instituto tuviera registrada como cónyuge.

⁶ Véase Carlos Contreras Cruz, "Retiros programados, ¿por qué no son pensiones?", en *La seguridad social en México*, Publicación especial 2010, de la Academia Mexicana de Derecho de la Seguridad Social, A. C.

ge; que la cónyuge no haya sido registrada antes como esposa ante el Instituto, y que nunca antes se hayan retirado recursos de la cuenta individual por este concepto.

En cuanto a las prestaciones en especie, la única para este ramo es la atención médica integral bajo las mismas condiciones que se marquen en el seguro de Enfermedades y Maternidad, sin embargo, a esta prestación pueden acceder también los trabajadores retirados que, no habiendo cumplido las condiciones establecidas para recibir las prestaciones monetarias, coticen al Instituto al menos durante setecientas cincuenta semanas. Este beneficio se extiende a los familiares derechohabientes del asegurado, que cumplan con los requisitos enumerados en las coberturas anteriores.

El financiamiento de las prestaciones monetarias para esta cobertura se divide como sigue, en términos del salario base de cotización (SBC):

	RETIRO	CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ
TRABAJADOR	No aporta.	1.125%
PATRÓN	2%	3.150%
ESTADO	No aporta.	7.143% de la cuota patronal, más una cuota social diferenciada para los trabajadores que tengan un SBC entre 1 y 15 salarios mínimos.

Cabe destacar que al entrar en vigor la ley actual, todos los trabajadores que ya cotizaban al IMSS pasaron al régimen de cuentas individuales, sin embargo, las condiciones de adquisición de la Ley 73 se mantuvieron para ellos, es decir: Cesantía en edad avanzada. Al menos 500 semanas de cotización y 60 años de edad, y Vejez. Al menos 500 semanas de cotización y 65 años de edad.

Adicionalmente, al momento de cumplir con dichas condiciones, se les permite elegir entre la pensión que puedan financiarse con los recursos acumulados en su cuenta individual, o la que les correspondería en la Ley 73, cuyo financiamiento se basaba en la capitalización colectiva en su modalidad de prima escalonada⁷ y cuyo proceso de cálculo se describe a continuación.

PENSIONES QUE OTORGA EL IMSS EN TÉRMINOS DE LA LEY 73

Para las personas que pueden retirarse eligiendo la pensión en términos de la Ley 73, el IMSS realiza el cálculo de la misma utilizando el historial del SBC del trabajador, pues ocupaba el correspondiente a las últimas doscientas cincuenta semanas, para así obtener un salario promedio al que se le conoce como salario regulador (SR).⁸

⁷ Exposición de motivos de la Ley del Seguro Social de 1973, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de marzo de 1973.

⁸ El objetivo de calcular la pensión con base en un historial de salarios y no solamente del último, es primordialmente el de evitar un posible abuso de los trabajadores, quienes al saberse a un paso del retiro, in-

Es importante señalar que mientras estuvo vigente la Ley 73, el SBC tenía un tope superior de 10 SMGVDF, es decir, una persona podía tener ingresos elevados, pero no cotizar al IMSS sino hasta por el tope referido; con ello las pensiones que se otorgaban tenían también de forma implícita un tope, pues el SR nunca era mayor a 10 salarios mínimos.

Posteriormente, al obtener el SR, el IMSS ubicaba a cada trabajador en una categoría salarial, la cual indicaba el porcentaje del SR a que el trabajador tenía derecho por 500 semanas de cotización (cuantía básica), así como a un porcentaje (cuantía adicional) por cada año de servicios más allá de las 500 semanas.

Cabe destacar que mientras la categoría salarial del trabajador fuera más alta, el porcentaje de la cuantía básica era menor; pero el de cuantía adicional a su vez era mayor, de tal forma que se esperaba que un trabajador recibiera una pensión, cuando menos, de entre 11% y 75% de su último salario.⁹

Según las estimaciones realizadas por el que escribe, utilizando la esperanza de vida activa, estimada hoy en día en 28 años, las tasas de reemplazo¹⁰ en la Ley 73 oscilan entre 53.44% para las categorías salariales más altas, y 83.90% para las categorías salariales más bajas. Por consiguiente, el lector puede inferir que el sistema, en términos de la tasa de reemplazo, era más benéfico para trabajadores con salarios bajos, al tener una caída menor en sus ingresos al momento de pensionarse; además, el rango en el que puede encontrarse la tasa de reemplazo es muy amplio (alrededor de 30 puntos porcentuales), por lo que cabría preguntarse si las pensiones de la Ley 97 son mejores, no sólo para los trabajadores que pueden elegir entre los beneficios de ésta o de la Ley 73, sino en la generalidad, lo cual se analiza en el siguiente apartado.

PENSIONES PARA LAS NUEVAS GENERACIONES EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL (LEY 97)

Siendo el objetivo central de las cuentas individuales, el ahorro para el retiro con el que los trabajadores podrán adquirir una renta vitalicia o contratar un retiro progra-

tent en elevar de forma considerable y arbitraria su salario para obtener una pensión mayor en su retiro. Si bien esto se hace para evitar ese tipo de abusos, cabe destacar que si todos los trabajadores (y patrones también) actuaran de buena fe, actuarialmente el tope salarial no tiene razón de ser.

⁹ Para los trabajadores con SR de no más de un salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (SMGVDF) corresponde una cuantía básica de 80% de dicho salario, y este porcentaje disminuye hasta 13% para los trabajadores con SR mayor a 6 veces el SMGVDF, con el mínimo de semanas cotizadas, es decir, quinientas.

¹⁰ La tasa de reemplazo es una de las mejores formas de medir la eficiencia de un sistema de pensiones y se refiere al monto de pensión que se recibirá en términos del último salario del trabajador. Los estándares mundiales son variables, no obstante, la Organización Internacional del Trabajo indica que debe ser de al menos de 40% para un beneficiario tipo, es decir, un trabajador retirado con cónyuge, según el Convenio 102 o Norma mínima de Seguridad Social.

mado para vivir durante su vejez, es de sumo interés estimar cuál es el monto que lograrán acumular en su cuenta, pues de ello dependerá el monto de la pensión que podrán contratar.

Una primera observación que debe hacerse al sistema de cuentas individuales, es que en la Ley del Seguro Social se le denomina como “seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez”, es decir, se le considera como un sistema de transferencia de riesgos o esquema de aseguramiento, que debiera basarse en el principio actuarial de la solidaridad.

Para comprender mejor el principio actuarial de la solidaridad, referido a la mancomunidad de riesgos, supóngase cualquier esquema de aseguramiento, incluso privado, en el que se ofrece una cobertura que apoye económicamente a los asegurados ante la materialización del riesgo u ocurrencia de la contingencia (siniestro). En este caso, todos los asegurados entregan al ente asegurador una cantidad de dinero (llamada comúnmente prima en el seguro privado), a cambio de recibir, si y solamente si ocurre la contingencia, el apoyo económico (indemnización, suma asegurada, pensión, etcétera). Este esquema de transferencia de riesgos es operante (e incluso muy redituable en el caso de los seguros privados), pues se basa en que el asegurador acepta muchos riesgos homogéneos, de los cuales sólo se materializaran unos cuantos (se dice que el riesgo es medible), los cuales resarcí con el pago que recibió, no solamente de los afectados, sino también de aquellos quienes no han sufrido la contingencia, y quienes en modo alguno tendrían el derecho a reclamar el pago de un beneficio, dado que no sufrieron ningún siniestro.

Bajo este razonamiento, lo primero que debe destacarse es que los llamados “seguros de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez” de las leyes del Seguro Social e ISSSTE, ni siquiera son seguros, por el simple hecho de basarse en otra forma de dar tratamiento al riesgo, ajena por completo a la transferencia o aseguramiento: asumirlo con el ahorro y provisiones propias en caso de que dicho riesgo se materialice.

En cuanto a la estimación del monto de pensión al que puede aspirar un trabajador que se encuentra en el sistema de cuentas individuales de ahorro para el retiro, debe decirse que desafortunadamente a la fecha no existe una metodología actuarial estandarizada que permita estimar de manera uniforme el monto de recursos que pueden acumularse en una cuenta individual, y consecuentemente el monto de pensión que se puede esperar, pues son muchos los factores de los que depende el monto final del ahorro, entre ellos: el monto de las cuotas y aportaciones; las comisiones y su cuantía; los intereses que se obtengan; la probable existencia de un bono de reconocimiento; los años de cotización del trabajador e incluso su edad de retiro, y finalmente, los retiros parciales que pueden realizarse antes de la vejez.

Tomando en consideración todos los elementos técnicos correspondientes para una buena estimación, un primer modelo efectivo que se ha utilizado en los trabajos del Seminario de Investigación en Pensiones y Seguridad Social en la Facultad de Ciencias de la UNAM, es el siguiente:

$$Fondo = (1+r)^{\frac{1}{2}} \cdot \sum_{t=1}^n \left[c_t \cdot S_t \cdot (1+r)^{n-1} \cdot (1-cs)^{n+1-t} \right]$$

Donde: r representa la tasa de rendimiento real¹¹ a la cual se espera se acumule el fondo (fuera de la suma aparece el factor $(1+r)^{\frac{1}{2}}$), pues se supone la uniformidad de las contribuciones en el tiempo, es decir, que el monto total de las aportaciones en un año, se realiza a mitad del mismo;¹² c_t indica el monto de las aportaciones como un porcentaje del salario; S_t y cs representa la comisión sobre saldo.

Al final de la vida laboral, este fondo debe ser suficiente para adquirir una pensión y un seguro de sobrevivencia (la pensión para el trabajador retirado y el seguro de sobrevivencia para poder transmitir la pensión a los probables familiares sobrevivientes en caso de fallecimiento del pensionado), por lo que el principio de equivalencia actuarial¹³ que permite conocer el monto de la pensión se puede expresar de la siguiente forma:

$$(1+r)^{\frac{1}{2}} \cdot \sum_{t=1}^n \left[c_t \cdot S_t \cdot (1+r)^{n-1} \cdot (1-cs)^{n+1-t} \right] = \Delta\% S_n \cdot \left(\frac{13}{12} \right) \cdot \left(\ddot{a}_x^{(12)} + \ddot{a}_{:\overline{z}_1, \dots, \overline{z}_j}^{(12)} \right)$$

Donde $\Delta\% S_n$ representa el porcentaje del último salario que se entregará como pensión (tasa de reemplazo); $\left(\frac{13}{12} \right)$ representa el número de pagos de pensión que se harán al año;¹⁴ $\ddot{a}_x^{(12)}$ indica el capital constitutivo de una renta que se pagará al pensionado a partir de edad x (al menos 60 años en el caso de cesantía y 65 para vejez); y $\ddot{a}_{:\overline{z}_1, \dots, \overline{z}_j}^{(12)}$ representa el monto del seguro de sobrevivencia que permitirá la transmisión de la pensión a j sobrevivientes de diversas edades.

Bajo estos supuestos pueden esperarse los siguientes resultados dados en términos de la tasa de reemplazo:

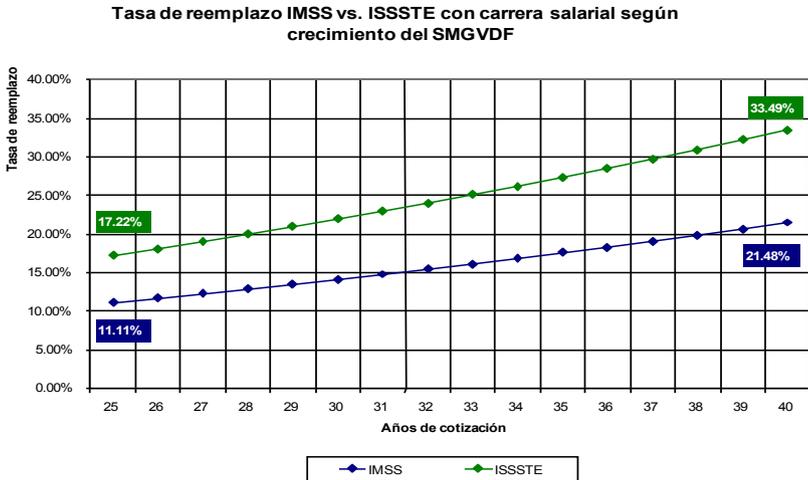
¹¹ Es indispensable que las estimaciones de todo actuario se basen en el uso de tasas reales, es decir, tasas que tomen en consideración el valor adquisitivo de las unidades monetarias que se traten, puesto que es uno de los factores que más variaciones puede causar en estimaciones a largo plazo futuro.

¹² Este supuesto se basa, en beneficio del sistema de cuentas individuales, en una densidad de cotización de 100%, es decir, que el trabajador, una vez que comienza a laborar y cotizar, jamás dejará de hacerlo hasta el momento de su retiro.

¹³ Este principio indica que “en todo momento de estudio, el monto en valor presente de los ingresos de un sistema, debe ser igual al monto en valor presente de los egresos”.

¹⁴ En las leyes mexicanas (IMSS e ISSSTE) se estipula el pago de un mes de gratificación al año, es decir, 13 pagos de 12 que se realizan (uno por cada mes).

Gráfica 1. Tasas de reemplazo IMSS (1997) vs. ISSSTE (2007)



Fuente: Elaboración propia con base en las leyes vigentes del Seguro Social y del ISSSTE, y valuaciones actuariales IMSS 2007 e ISSSTE 2006.

Supuestos utilizados: Salario base de cotización y sueldo básico promedio; 2% comisión sobre saldo; 7.0% rendimiento real de los fondos, y salario mínimo del D.F. con crecimiento igual a la inflación.

Es importante hacer notar que cotizando el número mínimo de semanas, la tasa de reemplazo, con un SBC promedio es muy baja, incluso más que en el caso de la Ley 73, donde la tasa de reemplazo esperada con veinticinco años de cotización (aproximadamente mil doscientas cincuenta semanas correspondientes a la Ley 97), es de 49.23%.

Es también evidente que, como se anunció en las diferentes promociones que se hicieron a favor del sistema de cuentas individuales, se puede obtener una mejor pensión si se cotiza más tiempo; por ello el ejercicio se extendió hasta los cuarenta años (suponiendo que un trabajador comienza a laborar a los veinticinco años y lo hace de manera ininterrumpida hasta llegar a la edad de retiro por vejez):

El siguiente cuadro muestra las tasas de reemplazo esperadas en ambos sistemas, utilizando el SBC promedio:

Años de cotización	Ley 97	Ley 73
25	11.11%	49.23%
26	11.69%	51.20%
27	12.28%	53.16%
28	12.88%	55.13%
29	13.50%	57.09%
30	14.13%	59.06%
31	14.79%	61.02%
32	15.45%	62.98%
33	16.14%	64.95%
34	16.84%	66.91%
35	17.57%	68.88%
36	18.31%	70.84%
37	19.07%	72.81%
38	19.85%	74.77%
39	20.66%	76.74%
40	21.48%	78.70%

Fuente: Elaboración propia con base en la ley vigente del Seguro Social y la Ley de 1973.

En términos generales, se puede decir que es más conveniente la pensión que ofrece la pensión de la Ley 73, sin embargo, debe tomarse en consideración que dicho ordenamiento no considera el pago de una pensión mínima garantizada, por lo que aquellos trabajadores que se encuentran en categorías salariales de hasta 3 SMGVDF, pudieran tener una mejor pensión si al momento de retirarse, ejerciendo el derecho estipulado en el artículo 3o. transitorio de la Ley del Seguro Social de 1997, eligen la pensión que les otorgue dicho ordenamiento.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Como ya se mencionó, la Ley del ISSSTE surgió a raíz de la modificación que a finales de la década de los cincuenta se hizo a la Constitución del país, abriendo así la puerta para la creación de un segundo sistema de seguridad social que se encaminara a proteger a los trabajadores del gobierno federal y los del Distrito Federal, en aquel entonces dependientes del gobierno central. Fue así como el 28 de diciembre de 1959, el presidente en turno, el licenciado Adolfo López Mateos, a quien se le recuerda entre otras cosas por la nacionalización de la industria eléctrica y la creación de la Comisión Nacional del Libro de Texto Gratuito, promulgó la primera Ley del ISSSTE, con la cual se creó el instituto que lleva el mismo nombre y que sustituyó a la Dirección General de Pensiones Civiles.

La ley de 1959 estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 1983, pues al primer día del siguiente año, entró en vigor una segunda Ley del ISSSTE promulgada por el licenciado Miguel de la Madrid, la cual, a pesar de lo que se diga, se mantuvo vigente hasta el 31 de marzo de 2007, fecha en que fue abrogada para dar paso a una nueva ley que actuarialmente representa tres regímenes de pensiones de vejez, para tres generaciones distintas:

- a) Para la generación de trabajadores que ingresaron a partir del 1 de abril de 2007.
- b) Para la generación en transición que eligió mudarse al sistema de cuentas individuales.
- c) Para la generación en transición que decidió tomar el régimen del artículo 10º transitorio.

BENEFICIOS PARA LAS GENERACIONES EN TRANSICIÓN DE LA LEY DEL ISSSTE 2007

Tomando en consideración la simulación realizada en la sección anterior, los trabajadores que ingresaron como afiliados al ISSSTE a partir del 1 de abril de 2007 se enfrentarán a una situación precaria durante su vejez, ligeramente mejor que la de los trabajadores afiliados al IMSS, debido a la diferencia de cuotas y aportaciones que hay entre ambos ordenamientos, pues mientras en la Ley del Seguro Social las cuotas y aportaciones suman un porcentaje cercano al 6.5% del SBC, en el ISSSTE el monto asciende a casi 11.5% del sueldo básico (SB), que si bien se encuentra topado a 10 SMGVDF, por otro lado se ofrece una pensión mínima garantizada de dos veces el SMGVDF, la cual se actualizará año con año, igual que en el IMSS, con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), los meses de febrero.

En cuanto a la generación en transición que eligió mudarse al sistema de cuentas individuales solicitando se le asignara un bono de pensión o reconocimiento, debe decirse que éste es insuficiente, pues no se consideraron los siguientes aspectos.¹⁵

- Los años de cotización requeridos para jubilación para hombres y mujeres en la ley abrogada: 30 para los hombres y 28 para las mujeres. La tabla de cálculo del monto de los bonos de pensión supuso que todos los trabajadores cotizarían 30 años, por lo que las mujeres trabajadoras son las primeras afectadas.

¹⁵ Para ver el análisis completo, revisar: Martha Yazmín Hernández Montero, *Análisis del Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez de la Ley del ISSSTE 2007 para Trabajadores Cotizantes en la Ley de 1984* (Licenciatura en Actuaría), México, UNAM, Facultad de Ciencias, 2008.

- El cálculo del seguro de sobrevivencia. El cálculo de los bonos se hizo sin considerar que la pensión podría transmitirse a familiares sobrevivientes en caso de que el pensionado fallezca. En ese sentido, paradójicamente convendría a todo trabajador llegar sólo al momento del retiro.
- La carrera salarial. Para el cálculo del monto del bono se optó por utilizar el SB del último día de diciembre de 2006, sin considerar posibles aumentos o disminuciones previas en el salario del trabajador, y en consecuencia el aumento o decremento de sus cuotas y aportaciones.
- Esperanza de vida. Los bonos fueron calculados suponiendo que todo trabajador muere sin excepción a la edad equivalente a la esperanza de vida al nacer del 2007 (alrededor de 72 años). Incomprendiblemente, se consideró la esperanza de vida al nacer y no a la edad de retiro; además dos trabajadores que cotizaban exactamente los mismos 30 años de servicio con el mismo SB, erróneamente tendrían un bono de pensión diferenciado de hasta un 60%, siendo menor para un trabajador de sesenta y cinco años o más, que para uno de cuarenta y cuatro años. La pregunta obligada sería: ¿para el anciano es menor dado que ya casi se va a morir? ¿y si sobrevive como jubilado más años que el trabajador jubilado de cuarenta y cuatro años de edad?
- Tasa de interés. Si bien se pretendió traducir los derechos adquiridos de los trabajadores en unidades monetarias representadas por el bono de pensión, una vez que éste se calcula, se supone que su monto es exigible a la edad de retiro del trabajador sin el pago de intereses, por lo que a tal cantidad se le descuenta arbitrariamente un 3.5% real, por cada año que le falte al trabajador para cumplir con alguna de las dos condiciones siguientes: acumular 30 años de servicio o cumplir 55 años de edad.

El segundo grupo de trabajadores que pertenece a la generación en transición es el que eligió el régimen del artículo 10 transitorio, que no está por demás recordarlo, no es el régimen anterior, pues no impone las mismas condiciones de adquisición, ni ofrece los mismos beneficios que la ley abrogada.

Al elegir esta opción, desde que entró en vigor la ley y hasta el 31 de diciembre de 2009, el régimen no presentó cambios en cuanto a las condiciones de adquisición, sin embargo, a partir del 1 de enero de 2010, se impuso un segundo requisito a los trabajadores: la edad mínima.

Las condiciones para poder obtener una pensión, son las que se muestran en las siguientes tablas:

BENEFICIO: PENSIÓN POR JUBILACIÓN						
MONTO DEL BENEFICIO COMO PORCENTAJE DEL SUELDO BÁSICO	REQUISITOS HASTA 2009		REQUISITOS A PARTIR DE 2010			
	EDAD	AÑOS DE COTIZACIÓN	AÑO	EDAD		AÑOS DE COTIZACIÓN
				Hombre	Mujer	
100%		30 años hombres y 28 mujeres	2010 - 2011	51	49	30 años hombres y 28 mujeres
			2012 - 2013	52	50	
			2014 - 2015	53	51	
			2016 - 2017	54	52	
			2018 - 2019	55	53	
			2020 - 2021	56	54	
			2022 - 2023	57	55	
			2024 - 2025	58	56	
			2026 - 2027	59	57	
			2028 y más	60	58	

BENEFICIO: PENSIÓN EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS								
MONTO DEL BENEFICIO COMO PORCENTAJE DEL SUELDO BÁSICO	REQUISITOS HASTA 2009		REQUISITOS A PARTIR DE 2010					
	EDAD	AÑOS DE COTIZACIÓN	AÑO					AÑOS DE COTIZACIÓN
			2010 - 2011	2012 - 2013	2014 - 2015	2016 - 2017	2018 y más	
50%	55 años	15	56 años de edad	57 años de edad	58 años de edad	59 años de edad	60 años de edad	15
52.5%		16						16
55%		17						17
57.5%		18						18
60%		19						19
62.5%		20						20
65%		21						21
67.5%		22						22
70%		23						23
72.5%		24						24
75%		25						25
80%		26						26
85%		27						27
90%		28						28
95%	29	29						

BENEFICIO: PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA								
MONTO DEL BENEFICIO COMO PORCENTAJE DEL SUELDO BÁSICO	REQUISITOS HASTA 2009		REQUISITOS A PARTIR DE 2010					
	EDAD	AÑOS DE COTIZACIÓN	AÑO					AÑOS DE COTIZACIÓN
			2010 - 2011	2012 - 2013	2014 - 2015	2016 - 2017	2018 y más	
40%	60	10	61 años de edad	62 años de edad	63 años de edad	64 años de edad	65 años de edad	10
42%	61							
44%	62							
46%	63							
48%	64							
50%	65							

Cabe destacar que, en los artículos transitorios de la ley se indica que el sueldo básico que se deberá utilizar para calcular la pensión de los trabajadores no será necesariamente el promedio del último año de servicios como sucedía en la antigua ley, sino que debe ser considerado de esta forma: sólo cuando el trabajador tenga una antigüedad mínima de tres años en el mismo puesto y nivel, si no fuera así, entonces para calcular dicho promedio se debe utilizar el sueldo básico del puesto y nivel inmediato anterior que hubiera tenido el trabajador.

Con esta condición adicional para poder obtener una pensión, existe un grupo de trabajadores (su número preciso no se ha determinado hasta ahora) que literalmente irán “persiguiendo” la edad mínima de retiro sin poder alcanzarla, sin embargo, por los defectos en el diseño del sistema de cuentas individuales y su respectivo bono de pensión en el caso del ISSSTE, para los trabajadores que cotizaron en la Ley de 1984, fue mayoritariamente mejor elegir el régimen del artículo 10 transitorio, ya que la elección del bono sólo fue conveniente para dos grupos de trabajadores:

- a) El de aquellos varones que siempre tuvieron una carrera salarial creciente; que tuvieran certeza plena de llegar al retiro sin familiares sobrevivientes con posible derecho a pensión a su muerte, y morirse exactamente al cumplir la edad equivalente a la esperanza de vida con la que se calcularon los bonos de pensión.
- b) El de los que teniendo una edad avanzada, contarán con pocos años de cotización, y por lo tanto fuera probable que no lleguen a reunir los años de servicio requeridos para obtener algún tipo de pensión.

CONCLUSIONES

El Plan Nacional de Desarrollo presentado por el presidente de la República al inicio de su gestión, en el rubro titulado “Economía competitiva y generadora de empleos”, menciona la creación un sistema nacional de pensiones que incremente la cobertura y sea más equitativo;¹⁶ para ello se propone “ir transformando los distintos planes de pensiones, incorporándolos al sistema hoy formado por el ISSSTE y el IMSS”,¹⁷ en otras palabras, buscar que todos los sistemas de pensiones existentes se fundamenten en cuentas individuales.

Al respecto, en primera instancia se deben reconocer dos elementos:

- a) La creación de un sistema nacional de pensiones es una idea excelente y que además se requiere con urgencia.
- b) Un sistema de este tipo, donde los trabajadores conserven sus derechos¹⁸ al pasar de la iniciativa privada al sector público (tanto a nivel federal como estatal y municipal) o viceversa, es indispensable para el buen funcionamiento de todo sistema de seguridad social.

Con todo, basar el Sistema Nacional de Pensiones en un sistema de cuentas individuales es un error, que si bien podría ser corregido en el futuro como lo menciona el mismo Plan,¹⁹ se debe evitar por dos razones fundamentales:

- Es un sistema que no universaliza la cobertura de la seguridad social. En la propia experiencia de la reforma a la Ley del Seguro Social de nuestro país, puede notarse que la cobertura real no se ha incrementado, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Año	Cuentas	Cotizantes	% Cotizantes/Cuentas
1997	11188144	7769000	69.44%
1998	13872674	8799790	63.43%
1999	15594503	9488550	60.85%
2000	17844956	10379823	58.17%
2001	26518534	11864672	44.74%
2002	29421202	12292152	41.78%
2003	31398282	12660999	40.32%

¹⁶ Debe tenerse especial cuidado en el uso del término, dado que la equidad, como principio fundamental de la Seguridad Social, se refiere a que todas las personas sean amparadas igualmente frente a la misma contingencia, no así a la conservación de derechos al mudar de un sistema de pensiones a otro.

¹⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 <www.presidencia.gob.mx>.

¹⁸ Cabe mencionar que por un uso inadecuado de términos, durante varios años se ha recurrido al uso de un barbarismo: “portabilidad”, derivado probablemente de la palabra inglesa “portable”, para definir el derecho de un trabajador a sumar sus cotizaciones en diferentes sistemas de pensiones con el fin de obtener un beneficio al final de su vida laboral. El término adecuado es “conservación de derechos”.

¹⁹ Estrategia 3.1 del PND.

2004	33316492	13042997	39.15%
2005	35276277	13557086	38.43%
2006	37408828	13919377	37.21%

Fuente: Sinha, 2007.

- Si bien se puede observar que el número de cuentas individuales se ha incrementado, lo mismo que el número de trabajadores activos y cotizantes; la proporción de ambos datos va en descenso, es decir, en términos reales el número de asegurados que podrán conseguir un beneficio, no es el que se esperaba; y dista mucho del ideal de 100% o cobertura universal.
- El sistema de cuentas individuales es incapaz de ofrecer beneficios suficientes para un nivel de vida adecuado, como se muestra en la gráfica del texto:

BIBLIOGRAFÍA

- Agenda de Seguridad Social 2011*, 20ª ed., México, Ediciones Fiscales ISEF, 2011.
- Agenda de Seguros y Fianzas 2011*, 14ª ed., México, Ediciones Fiscales ISEF, 2011.
- Agenda laboral 2005*, 12ª ed., México, Ediciones Fiscales ISEF, 2005.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 127ª ed., México, Porrúa, 2000.
- Castelo Matrán, Julio, Antonio Guardiola Lozano, *Diccionario MAPFRE de Seguros*, 3ª ed., Madrid, MAPFRE, 1992.
- Contreras Cruz, Carlos, *Análisis de los Principios Básicos de la Seguridad Social* (Licenciatura en Actuaría), México, UNAM, Facultad de Ciencias, 2006. (Capítulo III).
- Hernández Montero, Martha Yazmín, *Análisis del Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez de la Ley del ISSSTE 2007 para Trabajadores Cotizantes en la Ley de 1984*, (Licenciatura en Actuaría), México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias, 2008.
- Oficina Internacional del Trabajo, *Financiación de la Seguridad Social*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo-Asociación Internacional de la Seguridad Social, 2001.
- Sinha, Tapen, *Sistemas de Financiación*, presentación en "Diplomado Sistemas de Pensiones", México, Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, 2007.

LA NOTORIA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS REFORMAS HECHAS A LAS LEYES FEDERALES DE SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO

Ángel Guillermo Ruiz Moreno*

Si la Seguridad Social no existiera habría que inventarla, y si la que tenemos no nos sirve como debería hacerlo entonces habrá que reinventarla.

INTRODUCCIÓN

México es una República federal, democrática y representativa, que por disposición expresa del artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM), al menos teóricamente, ha debido asumir un carácter de *Estado benefactor* en sus políticas económicas y sociales, aunque en la realidad tal bienestar no se haya sentido en los hogares mexicanos; de tal manera que por disposición constitucional, todo lo que atañe al *poder público* —el cual dimana originariamente del pueblo, como el auténtico soberano y detentador originario del poder en una democracia— deberá instituirse siempre “en el beneficio” (*sic*) de los gobernados. Este postulado de corte político desde luego que suena muy bien, el problema estriba en materializarlo volviéndole realidad.

Del texto mismo de nuestra CPEUM, la que no sólo consagra derechos y obligaciones sino que además organiza la estructura del Estado mexicano, se advierte que en esencia tenemos un *Estado de derecho* al estar regido por normativas legales de fuerza suprema, tanto los órganos del Estado, como también los propios individuos que se encuentren en territorio nacional, estando sometidos todos a un marco jurídico que sirve de *límite al poder público*.

* Profesor investigador, Universidad de Guadalajara.

Todo ello dimensiona la actividad cotidiana efectuada por el propio Estado nacional en los órdenes administrativo, legislativo y jurisdiccional, al hallarse regulados los tres poderes de la Unión por normas de fuerza constitucional y las legales de ella emanadas, mediante los cuales se ejerce nada menos que la *soberanía* en términos del artículo 41 de nuestra vigente Carta Fundamental. Porque el denominado “Constituyente Originario” quiso “cerrarle el paso” a la arbitrariedad y al totalitarismo, acotando convenientemente desde la misma Ley de Leyes, que es la CPEUM, la eventual *discrecionalidad de la autoridad* en sus tres poderes y en los tres niveles: federal, local y municipal, marcando de manera precisa la pauta para la actuación del llamado “Constituyente Permanente” en los casos de reforma del texto constitucional para mantenerla actualizada, así como los límites y deberes del legislador ordinario que es el Congreso de la Unión.

Todo eso y más, bien que lo sabemos los juristas, aunque conviene recordarlo ahora a la luz de los inquietantes acontecimientos surgidos en las últimas dos décadas, cuando el desmantelamiento sistemático de nuestros seguros sociales nacionales –y muchos de los seguro sociales locales–, junto al ataque constante al *Estado benefactor* y a los sistemas pensionarios en todo el planeta, han sido la constante y han puesto contra la pared a uno de los más grandes logros del movimiento revolucionario de 1910 y que para efectos prácticos concluyera en 1917 con la promulgación de nuestra CPEUM, sentándose al fin las bases para que un cuarto de siglo después naciera lo que sería la génesis de la seguridad social mexicana.

Así las cosas, será fundamental entender de inicio todo lo hasta aquí dicho, a fin de estar en condiciones de darle puntual seguimiento a las reflexiones jurídicas que de manera crítica-propositiva verteremos en este breve ensayo, el cual abordará un tema prácticamente ignorado por la ciudadanía quien, inerte y pillada por sorpresa, no termina de explicarse por qué el manto protector de la seguridad social no le protege en la vida real, como en teoría debería hacerlo. Al punto, comenzaremos analizando qué es y en qué consisten los esquivos conceptos de la *constitucionalidad e inconstitucionalidad*, haciéndolo de la manera más sencilla posible para que lo entiendan todos los lectores aún a riesgo de incurrir en reduccionismos peligrosos, pues más peligroso todavía es que continúen permeando en estos temas la apatía, la ignorancia y la indiferencia, tanto de los ciudadanos como del sector académico a quien compete la tarea de demostrar dichos vicios de inconstitucionalidad que padecen las legislaciones de la seguridad social nacional.

LA CONSTITUCIONALIDAD E INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES Y REGLAMENTOS

El *Diccionario Jurídico Mexicano* analiza el concepto jurídico de la *constitucionalidad* de leyes, reglamentos y de los actos autoritarios emanados de los poderes de la Unión –al igual que a sus conceptos contrarios: la *anticonstitucionalidad* (el prefijo

jo “anti” implica que va en contra de la CPEUM), y la *inconstitucionalidad* (el prefijo “in” significa que carece de ella). Para ello habrá que partir siempre del conocimiento básico, esto es, del primado de la norma suprema sobre las demás leyes y en su caso reglamentos que de la Constitución Política emanan o derivan.

Siguiendo las ideas de Miguel Lanz Duret: “...sólo la Constitución es suprema en la República. Ni el gobierno federal, ni la autonomía de las entidades, ni los órganos del Estado que desempeñan y ejercen las funciones gubernativas, son en nuestro Derecho Constitucional soberanos...”¹ De tal manera que de la propia CPEUM se derivan, tanto la *legalidad de las leyes ordinarias emanadas del Congreso de la Unión* (entiéndase: la *constitucionalidad* de dichas legislaciones), como la *ilegalidad* (sea la *inconstitucionalidad*, cuando el texto legal desacata la CPEUM; o la *anticonstitucionalidad*, cuando el texto legal riñe y es contrario a dicha Constitución), para decirlo con sencillez y de manera inteligible para todos. De ello se deduce que las legislaciones reglamentarias o secundarias deberán evitar el rebasamiento, la contradicción e inobservancia de las disposiciones genéricas supremas plasmadas en la que resulta ser entonces la denominada “Ley de Leyes”, “Carta Magna” o “Carta Fundamental”, tres maneras coloquiales de referirnos a nuestra CPEUM a fin de hacer énfasis en su jerarquía normativa.

Todavía más: el fundamento directo del primado de la CPEUM por sobre las demás leyes expedidas por el legislador secundario —el Congreso de la Unión, que está integrado a nivel federal por la Cámara de Diputados y la de Senadores—, se encuentra precisamente en el artículo 133 de la propia CPEUM.² De manera, pues, que cualquier normativa secundaria emitida por el legislador, deberá ceñirse y respetar en todo momento *los principios rectores fundamentales que la misma Constitución establece, sin contener desviaciones o contravenciones.*

Ello incluye tanto a las *normas formales* legales reglamentarias de sus preceptos —y desde luego las legislaciones secundarias regulatorias—, como a las *normas materiales o reglamentarias* emanadas éstas del titular del Poder Ejecutivo federal que, con las facultades establecidas para el presidente de la República por la fracción I del artículo 89 constitucional, deben proveer a la exacta observancia de las leyes en el ámbito administrativo que le compete ejercer.

En el mismo orden de ideas, cabría añadir que en la clásica “división de poderes”: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, mediante los cuales el pueblo mexicano ejerce su soberanía, para conseguir el equilibrio efectivo de fuerzas entre ellos, competará al Poder Judicial de la Federación, mediante el juicio de Amparo, la tarea de dirimir

¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 13ª ed., tomo “A-Ch”, México, Porrúa, 1999, pp. 670 y ss.

² El artículo 133 de la CPEUM previene en lo conducente acerca de la jerarquía constitucional: “Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión...”

las controversias acerca de si una *norma formal* o legal (sea ésta *sustantiva* o *adjetiva* procesal), o bien de una *norma material* reglamentaria, es constitucional o es inconstitucional –e incluso los propios actos emanados de una autoridad responsable en concreto–; determinando en todo caso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *si es o no constitucional una norma legal o reglamentaria, o bien un acto autoritario específico*, dependiendo siempre dicha resolución de si se halla dentro del estricto marco de la legalidad y, por ende, se encuentra el mismo ajustado a derecho.

Sentado todo lo anterior, enseguida abordaremos el tema relativo a la *abierta inconstitucionalidad* de algunas normas contenidas en las legislaciones-marco que rigen la actuación de tres de nuestros cuatro “seguros” nacionales, siendo éstos, en su orden de análisis:

- El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).
- El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit).
- El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Cabe añadir al punto que las tres legislaciones sufrieron en diversas fechas trascendentes reformas –las que en opinión del actual titular del Ejecutivo federal “son las dos grandes reformas estructurales del Estado mexicano en una década” (*sic*)–,³ a saber:

- a) La de 21 de diciembre de 1995 y 6 de enero de 1997, respectivamente, en vigor ambas a partir del julio de 1997, efectuadas al esquema de protección básica de los trabajadores ordinarios (siendo éstas las legislaciones que rigen al IMSS⁴ e Infonavit).⁵
- b) La de 31 marzo de 2007, hecha al manto protector de los servidores públicos federales (la nueva Ley del ISSSTE).⁶

³ Declaración del presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa, efectuada en su mensaje a la nación tras la aprobación de la nueva ley del ISSSTE, difundida en todos los medios de comunicación y efectuado el 28 de marzo de 2007. Aparece publicada la nota relativa, intitulada: “Resalta patriotismo. Calderón: es un triunfo de la política y la democracia”, en el *Diario Público* (Grupo Milenio), del jueves 29 de marzo de 2007, p. 24.

⁴ Decreto del H. Congreso de la Unión, que contiene la nueva “Ley del Seguro Social”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) del 21 de Diciembre de 1995, en vigor finalmente a partir del 1 de julio de 1997. Véase al respecto las reformas y adiciones hechas por sendos Decretos publicados en el DOF el 21 de noviembre de 1996, y el 20 de diciembre de 2001.

⁵ Decreto del H. Congreso de la Unión que reforma y adiciona la “Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores”, publicado en el DOF el 6 de enero de 1997 y en vigor también desde el 1 de julio de 1997.

⁶ Decreto del H. Congreso de la Unión, que contiene la nueva “Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado”, publicado en el DOF del 31 de marzo de 2007, en vigor a partir del 1 de abril de 2007.

Por simples razones de pertinencia, efectuaremos de manera objetiva y por separado, atendiendo a razones metodológicas, un breve análisis jurídico de los enormes yerros que contienen dichas legislaciones federales, imputables en principio al presidente de la República en turno, que enviara las iniciativas de reforma legales respectivas, luego al legislador federal que las votó decretando tales reformas estructurales, y finalmente que fueron avaladas penosamente por los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se consumó así la afectación de derechos adquiridos o en vía de adquisición –y hasta los “derechos latentes” de los ciudadanos–, al cambiarse sin pudor ni rubor “las reglas del juego durante el juego” (*sic*) a todos los gobernados recipiendarios del servicio público de la seguridad social, y confirmando de paso la añeja tesis fáctica que reza: “cuando el Estado no tiene la razón, aplica las ‘razones de Estado’”.

Por razones de pertinencia metodológica, efectuaremos nuestro análisis jurídico en apartados separados, aunque su interconexión será más que evidente.

PROBLEMAS DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

La nueva Ley del Seguro Social (LSS), la cual rige la actuación del IMSS que es por cierto el seguro social más antiguo, más grande y trascendente del país, el ente público que protege a más de 52 millones de mexicanos derechohabientes –y es por cierto el primer *organismo público descentralizado* que hubo en México–, entró en vigor el 1 de julio de 1997; sin embargo, demostrando la serie de falencias que contenía, muy pronto hubo de ser reformada dicha legislación en nada menos que dos terceras partes de su texto original, ello sin que mediara siquiera un periodo de *vacatio legis*, reforma que se hizo por el Congreso de la Unión el 21 de diciembre de 2001.

Cabe apuntar que desde un inicio, la referida LSS presentó de un gravísimo problema estructural: su *régimen pensionario era y sigue siendo notoriamente inconstitucional*, rebasando con mucho su basamento constitucional plasmado en la fracción XXIX del apartado “A” del artículo 123 de la CPEUM.

Empero, *resulta anticonstitucional el régimen pensionario previsto en la rama del seguro de Riesgos de Trabajo (RT) del régimen obligatorio de los trabajadores ordinarios del país*, según demostraremos enseguida con base en sólidas argumentaciones jurídicas, las que sistemáticamente iremos efectuando de manera tal que nadie se extravíe o distraiga del fondo medular de este asunto que afecta sin remedio en general al sector obrero del país.

A) Si se observa con detenimiento el texto de la fracción XXIX del apartado “A” del artículo 123 de nuestra CPEUM, se advertirá sin dificultad que el Constituyente Permanente, al reformar el texto original de 1917 –en 1929 primero, y luego a partir del 1 de enero de 1975–, consideró ya “...de utilidad pública la expedición de la Ley del Segu-

ro Social...”, enlistando en dicha fracción comentada una serie de seguros básicos de contingencias sociovitales, *en especial pensiones tanto contingenciales que ocurren intempestivamente (accidentes laborales, invalidez o muerte), como las previsionales que se dan a largo plazo y es posible preverlas con tiempo (cesantía en edad avanzada y vejez).*

Lo que más nos importa resaltar ahora, es una normativa constitucional que consideró a la *seguridad social como un servicio público*, que brindarían los entes creados al efecto por el Estado llamados “seguros sociales” –IMSS, Infonavit e ISSSTE, entre ellos. Por lo tanto, la primera conclusión a la que arribamos es que se trata, dicho servicio público federal, de un *derecho social exigible al Estado*.⁷

De tal forma que la aludida reforma a la CPEUM estableció desde entonces la manera en cómo debía ser brindada la seguridad social: como un servicio público gestionado directamente por el Estado dada su utilidad pública, y sin contar éste con facultades expresas para subrogar o delegar el servicio a entidades privadas. La razón e idea de fondo es simple pero a la par grandiosa, siendo de una enorme significación social y jurídica en el país pionero en materia de derechos sociales plasmados a nivel de nuestra CPEUM: *si el Estado no puede brindar el servicio público de la seguridad social, entonces nadie podrá hacerlo.*

Recordemos también que en el sustrato de todo sistema de seguridad social del mundo, hay factores que inciden ineluctablemente en la manera en cómo habrá de estructurarse este servicio público; en orden de importancia, tales factores son: a) el político, b) el económico y c) el social. Empero, es obvio que el *factor político* tiene una notoria supremacía en estos asuntos sociales de gran calado, *aunque las decisiones carezcan de la legitimación necesaria al no verse reflejada en ellas la voluntad popular*. Así, no es cosa sólo de ideologías, banderas, colores o de partidos políticos, ni un asunto de izquierdas o de derechas; el punto focal es si lo que se instituye es realizado o no *en beneficio* del pueblo soberano.

Bajo tal premisa, en el asunto que nos ocupa y preocupa resulta más que evidente un hecho que resulta crucial entender: *no tenía permitido constitucionalmente el Estado “delegar” ni “subrogar” en parte este servicio público esencial, el que originariamente debe estar siempre a cargo del propio Estado, como su garante y su gestor*. Y si no tenía dichas facultades expresas –cobrando aquí aplicación plena el principio jurídico que establece que “las autoridad sólo pueden hacer lo que la ley le autoriza o permite hacer”–, mucho menos podía delegar las facultades de administración de fondos pensionarios a terceros interesados con afanes de lucro, como es el caso de las

⁷ Razones de tiempo y de pertinencia nos impiden aquí abordar a fondo esta compleja temática. Empero, al lector interesado en ella le sugerimos acceder a un par de obras de nuestra autoría: *Nuevo derecho de la seguridad social*, 14ª edición, 2ª reimp., México, Porrúa, 2011, pp. 95 y ss.; así como el ensayo intitulado: “Los derechos sociales exigibles en México. Una aproximación conceptual”, en *El derecho social a inicios del siglo XXI, una visión en conjunto*, México, Porrúa, 2007, pp. 1 a la 20, coordinado por Ángel Guillermo Ruiz Moreno.

Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore), cuya existencia y operación carece de sustento constitucional en México.

Tampoco el Estado podía “romper” (*sic*) de tajo con los principios doctrinales básicos en los que se sustentaba nuestra magnífica seguridad social solidaria –acogida en México desde el 13 de enero de 1943, al crearse el IMSS–, y menos aún podía autorizar al Estado que, por razones económicas o financieras, empresas privadas mexicanas o extranjeras –sobre todo estas últimas– lucraran desmedidamente con este servicio público afectando a la población asegurada del propio IMSS. Que conste desde aquí: no se trata de un simple *problema de gestión* (*sic*), como algunos aducen desinformadamente; el asunto de fondo es que más allá de cuestionables justificaciones interesadas, *se hayan puesto los asuntos públicos en manos privadas que conlleven en su operación claros fines de lucro*. Ya se sabe que *mercado y Estado* tienen fines muy distintos, tocándole a éste regular a aquél, pues se requiere de más Estado y menos mercado para alcanzar esa utopía que los juristas damos en llamar *justicia social*.

Nadie puede negar que se dismanteló en nuestra patria la seguridad social solidaria, pues si bien el “modelo de reparto o fondo común con prestaciones predefinidas en ley” se preservó en los rubros de salud y de prestaciones sociales, en la reforma instrumentada al IMSS a través de la nueva LSS de mediados de 1997, *el drástico cambio que se dio en materia de pensiones de seguridad social fue un viraje dramático de 180°* al adoptarse de manera singular el tan cuestionado modelo previsional de capitalización individual –coloquialmente conocido como “modelo chileno”–, que tan en boga estaba a finales del siglo xx en Latinoamérica y que ha demostrado ya a tres décadas de distancia su ineficacia para pagar mejores pensiones a los asegurados, hasta el punto de haber sido reformado estructuralmente en enero de 2008 en Chile, donde surgió tan cuestionable moda.

Un “modelo chileno” controvertido y muy cuestionado en todo el planeta –especialmente en Europa, nos consta–, dado que depende en gran medida de los vaivenes económicos y financieros. Todo un fracaso, pues.

Aunque lo peor de todo es que la adopción de dicho sistema pensionario no sólo se limitó al asunto de las *pensiones previsionales* como era de suponerse, para las cuales está permitido un modelo así, de ahorro forzoso –nos referimos a pensiones de largo plazo en la rama de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) del régimen obligatorio del IMSS–, sino que, ausente de toda ortodoxia jurídica y actuarial, se involucró también en el tema pensional a las *pensiones contingenciales*. Ello en aras de una supuesta “uniformidad pensionaria” (*sic*) que rebasa abierta e injustificadamente los límites señalados en la CPEUM y hasta los legales de la LSS, de la Ley del Infonavit, de la Ley Federal del Trabajo y hasta de la propia Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR), que se supone “regula” tan singular sistema de ahorro obligado de los operarios subordinados asegurados.

En este tema en concreto, para sostener su aparente constitucionalidad o legalidad, no puede aducirse válidamente, por ejemplo, que el artículo 123 de la CPEUM “no prohíbe” (*sic*) acoger este peculiar modelo de capitalización individualizada; se trataría de un grave error de perspectiva que violentaría por sí solo nuestro Estado de derecho. *Porque el punto correcto a dilucidar es si la CPEUM permitía acoger dicho modelo pensionario, y la conclusión lógica es que si el texto constitucional que sirve de basamento al IMSS no lo refiere, entonces no lo permite.* Punto.

Recuérdese siempre que los llamados “principios generales del derecho”, universalmente aceptados, son fuente formal de la ciencia del derecho –aunque se dude que el derecho es una ciencia, en verdad que lo es–; y uno de ellos, que estimamos inobservado, vulnerado, desatendido, es tan contundente como ilustrativo: “la autoridad sólo puede hacer lo que le está expresamente permitido en norma legal”, ello a diferencia del particular gobernado quien puede hacer todo aquello que no le esté prohibido por norma legal. Así, una cosa es estar facultado expresamente para hacer algo, y otra distinta, tratar de arrogarse esa competencia que de suyo no existe.

Por tanto, una segunda conclusión básica obtenida, es que la fracción XXIX del apartado “A” del artículo 123 de la CPEUM, no le permitía al Congreso de la Unión modificar de raíz el modelo pensionario nacional de seguridad social, y menos en materia de riesgos laborales, el que además del pago al IMSS de las cuotas patronales a cargo de los empleadores –entendidas aquí como las “contribuciones de seguridad social” previstas en la fracción II del artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación–, en el sostenimiento del servicio público de la seguridad social mexicana coadyuvan a sufragar, del erario el Estado, y la ciudadanía de sus impuestos generales.

Siempre en el entendido que el más grave problema de dicho “modelo pensionario” es que el propio operario asegurado, con su ahorro forzoso, deba cooperar para comprar su propia pensión y la de sus dependientes económicos a una aseguradora privada, tras pagar además el servicio de administración de su fondo del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) –servicio que antaño le era brindado de manera gratuita por el IMSS. De manera que el sistema pensional mexicano padece de *un grave problema estructural*, pues por costes de administración del SAR son cubiertos bimestralmente a las Afore del propio ahorro del asegurado, quien pierde así hasta la cuarta parte de dicho ahorro que históricamente las administradoras privadas le han llegado a cobrar por brindarle un servicio sin mayores responsabilidades y sin ofrecer jamás al asegurado garantía de rendimientos. Y eso de plano no se vale.

De manera que una tercera conclusión obtenida es que tal cobro, además de ser inconstitucional, es injusto e inequitativo, pues llega a ser tan elevado el costo de administración del SAR que la pensión adquirida de la aseguradora privada autorizada para operar el rubro de pensiones de seguridad social, llegado el momento del retiro del asegurado de la vida activo productiva por cualquier causa, será siempre menor debido al excesivo cobro de comisiones efectuado por la Afore, para colmo sin tener el asegurado garantía alguna sobre el destino de su dinero, excepto, claro está,

la de una “pensión mínima garantizada por el Estado” (equivalente a un salario mínimo general del DF, en el caso del IMSS analizado, y de dos salarios, tratándose del ISSSTE).

B) Volviendo al caso específico de la pensión en materia de riesgos de trabajo o RT, cabe apuntar que *es abiertamente anticonstitucional el texto del artículo 58 de la LSS*; y anticipamos que lo mismo ocurre con el artículo 67 de la nueva Ley del ISSSTE, homologada a aquélla el 1 de abril de 2007. Veamos enseguida por qué.

Porque aunque parezca increíble, en un país como el nuestro, con tan rica tradición en los derechos sociales, *acaecido un siniestro laboral* que incapacite permanentemente o que prive de la vida al operario asegurado, en el colmo de la estulticia el legislador secundario dispuso que *se tomaran los recursos financieros propiedad del operario siniestrado, acumulados en su cuenta individual SAR*— que se suponía forman parte exclusiva de su patrimonio personal y que corresponden a contingencias sociales diversas de pensiones previsionales o de largo plazo (rama del seguro de RCV)—, *con la idea de coadyuvar a cubrir el monto de una pensión de riesgos de trabajo* en la modalidad de *renta vitalicia* e incluso para el llamado *seguro de sobrevivencia* destinado a pagar pensiones de viudez, orfandad o ascendientes a los deudos dependientes económicos, al contratarse ambos seguros con una compañía de seguros privada autorizada al efecto.

Es obvio que tales recursos económicos ahorrados en la cuenta individual SAR del asegurado —indizados y hasta acrecentados con las ganancias que se supone se obtienen de su inversión en valores bursátiles—, corresponden, insistimos, a contingencias diversas por completo diferentes a las contingencias previsionales de la rama de RCV para las cuales se ahorra, más como un fondo que como un seguro en los que se deben cubrir primas solidarias —léase: cuotas obrero patronales— para poder acceder a prestaciones económicas por eventos súbitos e imprevistos que ocurren de repente. Habrá necesidad de decirlo muy claramente para que todos lo entiendan: *aunque sean seguros sociales, éstos se planifican, estructuran, operan e instrumentan igual que los seguros privados: con base en las probabilidades estadísticas de que ocurran siniestros protegidos...* y el riesgo lo corre siempre el propio ente asegurador, en este caso concreto el IMSS, faltaba más.

Pero no sólo es eso. Para colmo de males, ya en la práctica, *para cubrir el costo pensionario también el legislador federal dispuso que se hiciera uso hasta de las aportaciones para vivienda del Infonavit*, situación ésta, amén de absurda e ilegal —ajena por completo a los riesgos de trabajo y de la rama del seguro de RT del régimen obligatorio del IMSS, como luego veremos y comprobaremos al analizarlo en el apartado siguiente—, incomprensible e inexplicable en un “Estado de derecho” como el nuestro; por lo que reiteramos que esa disposición abusiva, altamente lesiva para el trabajador asegurado, por obvias razones *es también abiertamente anticonstitucional*, pues no

existe justificación alguna para que el propio trabajador siniestrado “coopere” (*sic*) o deba coadyuvar a costear, con el patrimonio de su exclusiva propiedad ahorrado para su retiro, su pensión por riesgos de trabajo al ser este tópico una responsabilidad exclusiva del empleador conforme a nuestra CPEUM y, en todo caso, del propio Estado quien es sustituido en tales responsabilidades por los propios entes aseguradores nacionales que crea –en el caso concreto del trabajo ordinario el IMSS e Infonavit–. Así de simple y a la par así de incomprensible la actividad legislativa del Congreso de la Unión.

Es anticonstitucional por las razones jurídicas que paso a paso explicamos secuencialmente, a fin de que nadie se extravíe en el camino hacia la verdad legal:

1) Para comenzar, el artículo 123, apartado “A”, fracción XIV, de la CPEUM –recuérdese aquí que antaño no había dos apartados en dicho precepto sino uno solo, por lo que sin duda alguna también aplica para el derecho burocrático federal tal disposición–, *establece como una obligación exclusiva de los patronos responsabilizarse de los riesgos de trabajo que sufran sus operarios*, obligándoles por ende a pagar la indemnización correspondiente. Por lo tanto, *son los patronos o empleadores quienes se hallan constitucionalmente obligados a soportar el costo de las consecuencias de los siniestros laborales*, incluidas obviamente las indemnizaciones legales o pensiones que deban cubrirse en esta materia.

2) En congruencia a tal mandamiento expreso de nuestra CPEUM, la Ley reglamentaria de dicho apartado “A” del artículo 123 –esto es, la propia Ley Federal del Trabajo–, en su Título Noveno, denominado: de los “Riesgos de Trabajo”, *responsabiliza de manera concreta e inobjetable a los empleadores de los accidentes o enfermedades profesionales que sufran sus operarios en ejercicio o con motivo del trabajo subordinado que desempeñen*. De suerte que la norma específica que regula las relaciones laborales subordinadas, vuelve a corroborar lo que antes había expresado el Constituyente Originario: *son los patronos quienes están obligados a cubrir las consecuencias de todo tipo de los siniestros laborales*.

3) Por otra parte, el artículo 2o., fracción II, del Código Fiscal de la Federación, considera y define a las “aportaciones de seguridad social” como un *tipo fiscal contributivo*, es decir: aquellas contribuciones que son al cargo de *las personas sustituidas por el Estado* –léase, el seguro social básico: el IMSS–, *en sus obligaciones legales en esta materia*; por tanto, como una de las principales obligaciones de los empleadores es la de asumir la *responsabilidad total en la ocurrencia de riesgos de trabajo, entra en operación el seguro social para protegerle*. En aras de facilitar su cabal cumplimiento –responsabilidad que doctrinariamente, mediante la denominada “Teoría del Riesgo Social”, se extiende a la sociedad en general además del empleador–, *fue concebida y planificada la implementación de los seguros sociales para que el Estado mismo atemperase la sentida problemática de riesgos laborales acaecida in tempestivamente, para evitar que patronos insolventes o mañosos no cumplieren con*

este tipo de obligaciones de enorme trascendencia e impacto sociales, y para cuidar con eficacia a la clase obrera.

4) Luego entonces, el seguro social básico –el IMSS– cumple en este rubro de los RT una trascendente labor de “sustitución de responsabilidades” del original sujeto obligado, pues en su artículo 53 previene de manera expresa que *los patrones que hubiesen asegurado a sus trabajadores contra riesgos de trabajo quedarán relevados de las obligaciones que por este tipo de siniestros establece la LFT*. Ello es así porque en obsequio al mandato constitucional del que hemos dado cuenta antes, se *obliga a los patrones a pagar* –exclusivamente a ellos, que conste, que no a los operarios– *las cuotas para el sostenimiento de dicha rama del seguro de riesgos de trabajo del régimen obligatorio*, de conformidad con el artículo 70 de la LSS. De lo cual se colige que el verdadero “asegurado” lo es el patrón o empleador, originalmente responsable de este tipo de siniestros, pues éste, por el simple hecho de afiliar a sus trabajadores al régimen obligatorio –pague o no sus cuotas al IMSS–, *quedará relevado de todo tipo de responsabilidades entrándose de riesgos de trabajo*.

5) Por último, la Sección Séptima del Capítulo VI: “Del Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV)” –que comprende los artículos del 174 al 200– de la LSS, *alude específicamente a la Cuenta Individual SAR y nos remite a la Ley del SAR para su instrumentación, tanto formal como material*. A lo largo de su lectura, e incluso por su simple ubicación dentro del cuerpo legal pre aludido, es fácil advertir que se trata de una “Cuenta Individual SAR” abierta a nombre de cada trabajador asegurado al IMSS, cuyo destino legal específico es único: *cubrir, como su nombre lo indica, las pensiones contingenciales de largo plazo* que, en razón de su propia naturaleza no se dan intempestivamente y las cuales bien pueden preverse desde el inicio de la vida activo-productiva, como son: la vejez, la cesantía en edad avanzada, o bien el simple retiro de la vida laboral activo-productiva a decisión del interesado. Dicho en pocas palabras y para que mejor se entienda: *es una ahorro previsional cuyo destino no puede ser modificado por simples razones prácticas o económico-financieras*. Después de todo, ese dinero tiene dueño: el propio asegurado.

Ello es así porque la “Cuenta Individual SAR”, de conformidad al artículo 74 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, *contiene cuatro subcuentas, a saber:*

- La del *seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez*, de carácter obligatorio, compuesta por una aportación patronal en cuanto ve al seguro de retiro, y que es tripartita en los ramos de cesantía y vejez; se encuentra prevista desde luego en la LSS, y es una subcuenta que administra la Afore.
- La de *vivienda*, aportación patronal de carácter obligatorio prevista en la LFT y reiterada en la Ley del Infonavit, destinada a objetivos concretos y específicos de vivienda popular para los operarios subordinados, subcuenta que por cierto el Infonavit administra directamente y no la Afore;

- La de *aportaciones voluntarias*, en la que se acumulan los aportes voluntarios del patrón y trabajador y que también administra la Afore. Tiene reglas distintas, más laxas que el resto de subcuentas obligatorias, y el fondo reunido allí es susceptible de ser retirado periódicamente; estos recursos económicos –que obvio, son propiedad exclusiva del asegurado–, le serán entregados al retiro de la vida productiva o antes si así lo quisiera el trabajador, eligiendo entonces libremente su destino.
- La de *aportaciones complementarias de retiro*, la que a partir del 11 de diciembre de 2002 fue introducida por reformas a la Ley del SAR y cuyo objetivo legal es la captación de *recursos económicos adicionales*, los que no podrán ser retirados hasta que llegue el momento de ser pensionado y que bien podrían servir –siempre a voluntad del propietario de la cuenta SAR– para incrementar el monto final de su pensión.

En conclusión: es muy fácil advertir de todo lo antes expuesto, que legalmente *la Cuenta Individual SAR de los trabajadores asegurados no tiene ninguna subcuenta, ni del seguro de riesgos de trabajo (RT), ni tampoco del seguro de invalidez y vida (IV)*; ello porque en ambas ramas de seguros del régimen obligatorio del IMSS, al menos teóricamente se preserva el anterior “modelo de reparto o fondo común con pensiones predefinidas en ley”; aunque ya en la práctica, por capricho del legislador federal –que una de dos: o no sabe del tema o intenta pasarse de listo–, las cosas son muy distintas de cómo deberían ser en la teoría.

El asunto no es cosa menor, pues *hablamos aquí de un tema de franca y abierta inconstitucionalidad*, de un rebasamiento normativo supremo y de un abierto desacato a nuestra CPEUM que, recordémoslo, es nada menos que la Ley Suprema que rige el destino del país y de los mexicanos, la cual los legisladores y funcionarios públicos federales –habrá que recordárselos– juramentaron respetar y hacer respetar cuando asumieron el encargo público que directa o indirectamente el pueblo soberano, con su voto, les otorgó en las urnas y que han defraudado de la peor manera posible.

Cierto es también que en este “modelo solidario de reparto” prerreferido, el único obligado en materia de RT termina siendo el propio IMSS, como ente asegurador nacional de los trabajadores ordinarios, ya que se encarga, por parte del Estado, tanto de cobrar los aportes patronales para financiar directamente este seguro, como también de administrar dichas aportaciones patronales de seguridad social en el caso específico del aludido seguro de RT, conforme lo ordena el artículo 251, fracción I, de la propia LSS; ello, se insiste, en razón de que el cambio de modelo al “previsional de capitalización individual” se supone tan sólo se daría en la rama de los seguros de RCV del régimen obligatorio del IMSS, pero no fue así.

Entonces, en ese mismo orden de ideas, al ser los seguros de RT y de IV, *contingencias distintas a las pensiones previsionales* de la rama de RCV –por no hablar aquí anticipadamente del asunto de vivienda popular que atañe al “Fondo Nacional de la

Vivienda para los Trabajadores”, el cual también se halla involucrado en el peculiar financiamiento de pensiones en México—, *resulta ser abiertamente anticonstitucional que por disposición expresa del legislador federal se haga uso de esos recursos económicos ahorrados por el asegurado para contingencias diversas a las jurídicas, cubriendo sin razón el coste de los siniestros laborales*; contingencias sociovitales que, así estén indebidamente plasmadas en la LSS, jurídicamente en lo absoluto nada tienen que ver con el objetivo del ahorro forzoso, previsional y a largo plazo hecho por el operario asegurado del IMSS en el SAR.

¡Más claro, ni el agua limpia! Sólo no lo entenderá quien no quiera hacerlo. El resto son meras excusas, pretextos, mitos, retórica o simple demagogia. Lo que demuestra con claridad que no todo lo que sea “legal” (*sic*) por estar plasmado en una norma legal —o reglamentaria en su caso—, es por ese simple hecho “jurídico”. Y el ámbito de lo jurídico, entendido como ciencia, será siempre mayor en importancia y trascendencia que la ley, que aun así sea la manifestación más visible de la ciencia del derecho, no deja de ser una parte del todo; parte importante, sí, pero sólo una parte.

Siendo tan clara y evidente, entonces, dicha violación a la norma constitucional, lo que en verdad resulta inaudito es que *los empleadores sí cumplan en la práctica con la exigencia legal inherente y pese a ello los afectados sean sus operarios*; porque se insiste: el patrón paga al IMSS mensualmente la prima del seguro de RT que fijan tanto la LSS como, en su base contributiva, el Reglamento para la Clasificación de Empresas relativo, haciéndolo anualmente en la cuantía que determina su siniestralidad real; lo cual supondría entonces que, con el pago hecho al IMSS por los patrones del país, además de ser relevados éstos de toda responsabilidad por riesgos laborales, se *garantizaría el pago de las prestaciones en dinero y en especie brindadas al trabajador siniestrado por el IMSS*, así como se cubrirían los costos de administración de esta rama de aseguramiento básico (un ramo de seguro que se lleva, por disposición legal expresa, en contabilidad por separado de las otras ramas de aseguramiento).

Dicho en otras palabras: *la rama de RT del régimen obligatorio del IMSS* —por cierto, la única que siempre ha funcionado “con números negros” o superávit, pues el resto de los seguros son ancestralmente deficitarios— *tiene sus propias reservas técnico-financieras, actuarial y matemáticamente previstas, siempre calculadas para afrontar este tipo de siniestros y sus consecuencias*, al medirse el “índice de siniestralidad real de la empresa” con base en los índices de frecuencia y gravedad de los accidentes o enfermedades acaecidas en ejercicio o con motivo del trabajo; por lo tanto, de esos recursos financieros que administra el IMSS directamente, los que recibe mes tras mes de los empleadores, *deben salir los recursos para costear en forma íntegra las pensiones de riesgos de trabajo*, sin tener que obligar a los propios operarios siniestrados a que “cooperen” para ello de su propio ahorro previsional establecido, por cierto, se insiste, para otra clase de riesgos sociovitales distintos.

De manera que, hacerlo como se hace ahora en la práctica, además de ser absurdo, ilógico y antijurídico, *contraviene no sólo a la norma constitucional vigente* —la que

ya dijimos y demostramos de inicio, está por encima de cualquier ley reglamentaria o secundaria de ella emanada—, sino que, además, *rompe de plano con los principios de justicia social y equidad a que propende el derecho social.*

Así las cosas, la interrogante clave a plantearnos ante tales circunstancias es: *¿por qué en México el trabajador asegurado debe coadyuvar o hasta pagar de sus propios ahorros su pensión de incapacidad permanente, o bien las de viudez, orfanidad o ascendientes en caso de muerte derivada de los riesgos de trabajo?*

Esta ominosa e inquietante pregunta aún espera respuesta tanto del Poder Ejecutivo federal, que elevara la iniciativa legal respectiva, y del Congreso de la Unión, que aprobara la vigente LSS, como de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es el órgano del Estado mexicano competente para conocer asuntos de inconstitucionalidad de leyes. ¡Y la espera, señores, dura ya tres lustros!, sin que ninguno de los tres poderes haya hecho nada ante las reiteradas denuncias de nosotros los académicos acerca del tema, poniendo oídos sordos al legítimo reclamo popular. Ojalá que no se queden esperándola toda la vida los trabajadores de México, pues viéndolo bien, no necesariamente el fin —por loable que parezca— justifica los medios para alcanzarlo... máxime cuando en política “la forma es fondo”. ¡Pues eso!

LOS VISOS DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA LEY DEL INFONAVIT

Sin entrar a explicar ahora por razones de tiempo, espacio y pertinencia metodológica cómo y por qué surge en 1972 el “Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores”, ni el surgimiento a la vida jurídica del ente público encargado de administrarlo —el Infonavit, que es un seguro social digamos que complementario de las labores que efectúa en IMSS en materia de la protección social en el trabajo ordinario—,⁸ efectuaremos enseguida una crítica puntual acerca del texto del artículo 40 de la Ley del Infonavit, el cual, junto con otra serie de preceptos de dicha legislación, como su artículo 8o. transitorio, tienen visos de ser inconstitucionales.⁹

En efecto, si partimos en nuestro análisis jurídico de la premisa lógica de que las jurídicamente llamadas “aportaciones patronales para vivienda”, las cuales son contribuciones de seguridad social atento a lo que establece la fracción II del artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación, tales aportaciones por razones de clase se efec-

⁸ La fracción XII del apartado “A” del artículo 123 de la CPEUM, se reformó por Decreto del “Constituyente Permanente” promulgado el 8 de febrero de 1972, publicado en el DOF el 14 del mismo mes y año, entrando en vigor 5 días después.

⁹ El texto del artículo 40 de la Ley del Infonavit, en lo conducente, ordena que los fondos de la subcuenta de vivienda que no hubiesen sido aplicados de acuerdo al artículo 43-Bis de la misma (créditos de vivienda), deberán ser transferidos por el Infonavit, que los administra, a la Afore del asegurado, “para la contratación de la pensión correspondiente” (*sic*), ello en una abierta cuanto absurda desviación del destino natural de este tributo. Lo anterior lo reitera el artículo 8o. transitorio de dicho Cuerpo Legal, precepto este que ha sido ya declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación desde hace años.

túan en beneficio exclusivo del operario subordinado por sus patrones, y además que las mismas son efectuadas *ex profeso* para la adquisición de todo tipo de créditos habitacionales –léase: adquisición, construcción, ampliación o remodelación de inmuebles que sirvan de casa habitación del trabajador asegurado y su familia, ello en cumplimiento de la garantía individual de acceso a vivienda digna consagrada por el artículo 4o. de la CPEUM–,¹⁰ arribaremos sin dificultad a determinar que su destino natural y jurídico como tributo gremial y fiscal es uno solo: *la vivienda popular*.

De tal suerte que no es posible jurídicamente que lo que acumuló un trabajador asegurado en su Cuenta Individual SAR –más específicamente en la llamada “sub-cuenta de vivienda”, cuyos recursos, se dijo antes, son administrados por el propio Infonavit–, entendidas tales aportaciones patronales como una prestación constitucional y legal que le es otorgada como una prestación de previsión social a los operarios subordinados con el objeto de coadyuvar a dotarle de una vivienda de interés social propia y así consolidar un patrimonio familiar –aportación o tributo considerado, por las propias leyes fiscales y de seguridad social nacionales como “gastos de previsión social” de la empresas empleadoras, quienes bimestralmente deben aportar 5% del salario integrado de los operarios a su servicio al citado “Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores”–, no se vale, insistimos, que llegado el momento del retiro del trabajador por cualquier causa, *en vez de serle entregado tal ahorro acumulado con todo y la actualización del dinero ahorrado y los rendimientos generados a lo largo del tiempo* –un dinero que debemos recordar es propiedad exclusiva del trabajador asegurado–, *en una franca desviación del destino original y legal previsto al efecto por los artículos 4o. y 123 de la CPEUM*, así como en un abierto desacato a lo ordenado en los artículos del 136 al 153 de la Ley Federal del Trabajo que regulan el rubro de la “habitación para los trabajadores”, *se utilice dicho recurso del operario asegurado para “completar” el monto constitutivo¹¹ de una pensión de cualquier naturaleza, sea ésta previsional o contingencial*.

Obviamente que todo ello se hace en abierta contravención a lo ordenado por el basamento constitucional del propio Infonavit –la fracción XII del apartado “A” del artículo 123 de nuestra CPEUM–, un ente asegurador nacional que no debiera observar tales lineamientos al hallarse el supuesto fundamento jurídico del “Fondo de Vivienda” que administra, contemplado en una legislación que se supone debe ser sólo reglamentaria de la CPEUM, pero que ya en la práctica no sólo la inobserva, sino que de suyo la rebasa sin remedio y sin razón.

¹⁰ El quinto párrafo del artículo 4o. de la CPEUM señala como garantía individual del gobernado: “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.” En este caso, resulta obvio que la Ley del Infonavit contraviene tal dispositivo constitucional, desacatando también el artículo 123, apartado “A”, fracción XII.

¹¹ El artículo 159 de la Ley del Seguro Social, en su fracción VII, define al *Monto Constitutivo*, en el nuevo régimen pensionario del IMSS, de la manera siguiente: “Monto Constitutivo es la cantidad de dinero que se requiere para contratar los seguros de Renta Vitalicia y de Supervivencia con una Institución de Seguros”.

Se ha dicho muchas veces que una simple ocurrencia del legislador malicioso o inepto es capaz de echar a la basura teorías, libros, doctrina jurídica y todo lo que acerca de cierto tema se hubiese establecido como paradigma en la ciencia del derecho. Legislar no es tarea fácil, pues la creación de normas generales, abstractas, obligatorias y coercibles, puede ser útil y benéfica o bien puede ser un peligro; pero ya sabemos que en México se legisla a capricho debido al ominoso “poder político” que obedece siempre a factores oscuros e inconfesables.

Porque en la práctica, el hecho de que en la Ley del Infonavit *permita al ente asegurador nacional transferir dichos recursos propiedad exclusiva del operario asegurado para que se disponga lo que son recursos de vivienda para coadyuvar a pagar pensiones*, no sólo es ilógico e indebido, sino se trata de un verdadero atraco al ciudadano común y corriente que ha sido sorprendido por una medida Inconstitucional que al legislador federal se le ocurrió “aprobar” a propuesta del Ejecutivo federal, careciendo para ello de la más elemental ortodoxia legislativa, congruencia normativa y desde luego de una genuina legitimación social. ¡Todo ello sin siquiera consultarle su parecer al operario asegurado!, quien a fin de cuentas, no lo perdamos de vista, *es el dueño de dichos recursos para vivienda acumulados a lo largo de su vida activa en su Cuenta Individual SAR*.

Así las cosas, no se vale disponer arbitrariamente de los ahorros para vivienda del trabajador, reunidos en toda una vida de esfuerzo laboral, con el objeto ilegal de que el operario siniestrado coadyuve a adquirir su pensión en una aseguradora privada autorizada a trabajar en el rubro de pensiones de seguridad social; en tanto que el IMSS y el Infonavit se lavan (¿o frotan?) las manos, y consideran cumplido su cometido de “hacer posible” (*sic*) la aspiración humana de una vida más digna y sobre todo más justa y apacible al ahora inerme asegurado/pensionado. Lo repetimos de nuevo y jamás lo callaremos: *¡eso no se puede jurídicamente hablando!*, y además no se vale por una razón simple de enunciar y de entender: *porque la seguridad social fue creada para servir al ciudadano y no al revés*.

Nada puede explicar tal inusual proceder y menos habrá argumento alguno que lo justifique, pues la decisión asumida por el legislador federal a iniciativa del presidente de la República pierde de vista cuestiones jurídicas trascendentes, entre otras:

- Se les olvidó que el artículo 2o., fracción II, del Código Fiscal de la Federación (CFF) considera a las “aportaciones de seguridad social” como una de las diversas *especies* de las contribuciones que existen en México; y como cada tributo tiene su propio destino digamos que natural, sucede entonces que *las aportaciones patronales para vivienda son más que gremiales, fiscales*.
- Se les olvidó también que el artículo 5o. del aludido CFF, establece que las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares *son de aplicación estricta* (sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, y hasta época de pago del tributo); y *el*

objeto de este tributo de vivienda popular está considerado expresamente en los artículos 4o. y 123 de la CPEUM.

- Se les olvidó además que las contribuciones fiscales se causan conforme al artículo 6o. del referido CFF, cuando se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales, y que tanto el IMSS como el Infonavit son, por disposición legal expresa, *organismos fiscales autónomos con competencia tributaria suficiente para determinar en cantidad líquida obligaciones incumplidas por los sujetos obligados, cobrar sus créditos y percibirlos*, aun haciendo uso de sus facultades e imperio legales. Por lo tanto, cada cual tiene su propio ámbito competencial así actúen ambos coordinadamente, pero respetando en todo caso *sus respectivos objetivos, y el del Infonavit es el tema de la vivienda popular y no el financiamiento de pensiones.*
- Y se les olvidó, por último, que *no está permitida en México la desviación del destino específico de los tributos cobrados y percibidos*, menos todavía de las llamadas “contribuciones especiales” que desde un inicio tienen un fin y un destino muy claro y específico, como las aportaciones para vivienda cuya administración compete al propio Infonavit. Porque así como no forman parte del patrimonio del ente federal asegurador nacional referido, tales aportaciones de vivienda –recursos económicos que tienen dueño: cada uno de los trabajadores asegurados del país–, no puede usarlos ni siquiera para financiar su operación interna o gastos administrativos; y entonces, si ni el Infonavit puede utilizarlos para cosas distintas a su objeto legal, *menos todavía podrán ser utilizados para coadyuvar a “comprar” pensiones a una aseguradora privada para su dueño.*

De tal manera que, si no se utilizan para vivienda tales ahorros cautivos, entonces deberán serle entregados, con sus respectiva actualización y rendimientos, a su exclusivo propietario, el trabajador asegurado o, en caso de su eventual fallecimiento, a sus familiares derechohabientes como dependientes económicos de aquél. A menos, claro está, que los asegurados quisieran utilizarlos precisamente para acceder a una mejor pensión, en cuyo caso –él o sus beneficiarios– deberán decidir libre e informadamente acerca de todo ello. En esto no hay otra salida constitucional posible.

Y tan es *inconstitucional* ese procedimiento arbitrario narrado, que ya la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció al respecto con la Tesis de Jurisprudencia definida que acto seguido se transcribe y que por sí misma se explica, en la inteligencia que a la fecha existen ya otras más del mismo tenor:

Infonavit. EL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA LEY RELATIVA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE ENERO DE 1997, TRANSGREDE EL ARTÍCULO 123, APARTADO “A”, FRACCIÓN XII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- El citado artículo transitorio dispone las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores para un fin diverso para el cual fueron instituidas, en cuanto prevé que los trabajadores que se beneficien bajo el régimen de la Ley

del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, además de disfrutar la pensión que en los términos de esta Ley les corresponda, deberán recibir en una sola exhibición los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda correspondientes hasta el tercer bimestre de 1997 y los rendimientos que se hubieren generado, en tanto que las subcuentas aportaciones se abonarán para cubrir las pensiones de los trabajadores; lo anterior transgrede el artículo 123, apartado A, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no obstante que el derecho de los trabajadores a obtener créditos accesibles y baratos para la adquisición de vivienda, constituye una garantía social, al igual que la del seguro de invalidez o vejez, ambas tienen constitucionalmente finalidades totalmente diferentes y sus respectivas aportaciones patronales no deben confundirse entre sí ni debe dárseles el mismo destino, salvo que haya consentimiento expreso del propio trabajador para que los fondos de la subcuenta de vivienda se destine al pago de su pensión.¹²

¿Así o más claro, señores legisladores federales? ¿Qué esperan entonces para actuar de prisa y con absoluta responsabilidad social y ética, tras reconocer su garrafal error cometido en agravio del pueblo de México, derogar de una buena vez dicho precepto de la Ley del Infonavit? Los trabajadores ya tenemos un lustro esperando contado a partir de dicha Tesis jurisprudencial.

LA ABIERTA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DEL ISSSTE

Por último, con relación a la nueva Ley del ISSSTE,¹³ no hay mucho más qué abundar respecto de la notoria inconstitucionalidad de que padece su actual sistema pensionario, que es similar al del IMSS al haberse homologado el 1 de abril de 2007 este sistema de seguridad social propio de los servidores públicos federales, al sistema protector que desde el 1 de julio de 1997 opera en México para los trabajadores ordinarios del país (binomio IMSS-Infonavit). Empero, sí merecerá la pena señalar la enorme decepción académica que provocara la medida del drástico cambio de modelo de seguridad social gestado en el rubro pensionario burocrático, porque demostró la franca huida del Estado de sus responsabilidades y para hacerse cargo de las pensiones de los servidores públicos federales.

El Estado tiene en este asunto pensionario una dual responsabilidad irrenunciable con los trabajadores civiles a su servicio: por un lado, la plena e indelegable responsabilidad de índole *jurídica* como el mayor empleador del país (un servicio de *previ-*

¹² Tesis consultable en el CD-Rom de Jurisprudencias del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro indicado y tendiendo los siguientes datos de identificación: 2ª./J. 32/2006-06-23. Tesis de Jurisprudencia 32/2006. Aprobada por la Segunda Sala de ese Alto Tribunal, en sesión privada del 3 de marzo de 2006.

¹³ Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el DOF del 31 de marzo de 2007, en vigor a partir del 1 de abril de 2007, con excepción de los artículos 42, 75, 101, 140, 193 y 199 –que aluden por cierto al nuevo régimen financiero–, los cuales entraron en vigor a partir del 1 de enero de 2008.

sión social laboral), y por otro lado, la responsabilidad constitucional de ser el *garante* primario y final de este esquema pensionario, como el sujeto obligado a brindar la seguridad social integral de sus servidores públicos (servicio de *seguridad social*).

Se trata pues de una *dual obligación de protección* y por ende también es una *doble responsabilidad* la que tiene el Estado frente a los empleados públicos federales de los tres poderes de la Unión, de los empleados de los órganos constitucionalmente autónomos, de los organismos públicos descentralizados federales –como la UNAM, a manera de ejemplo–, de los empleados del Distrito Federal, y hasta de otros sujetos que estén incorporados voluntariamente a tal esquema protector social mediante convenio signado con arreglo a los textos de la Ley del ISSSTE anterior y de la vigente.

Por lo tanto, es también la del Estado federal mexicano una *dual responsabilidad contributiva* al amalgamarse en el manto protector de los asegurados del ISSSTE, tanto los esquemas de la *previsión social laboral* (el Estado en su faceta de empleador), como el de *seguridad social* de sus propios servidores públicos (el Estado en su tarea protectora de sus empleados públicos federales).

A nuestro entender, es precisamente aquí donde subyace el punto más delicado del asunto de marras, porque se apuesta riesgosa e innecesariamente al “modelo chileno” de pensiones –por cierto, singularmente recogido en nuestros sistemas federales de seguridad social–, *intentando escapar el Estado por la puerta trasera de sus responsabilidades inherentes como empleador y, a la par, como asegurador público nacional responsable*.

Cabría entonces efectuar ahora un breve comentario a este respecto, a fin de poder contextualizar mejor nuestras opiniones jurídicas aquí vertidas.

En la inevitable transformación de la seguridad social para afrontar los enormes retos del siglo XXI, a partir de los años ochenta del siglo XX la moda ha sido convertir un derecho humano y social en una concesión, cambiando de un *plan de beneficios definidos* a un *programa de contribuciones definidas*, lo que a simple vista parece lo mismo pero no lo es.

Hubo un cambio fundamental y hasta paradigmático en el modelo pensionario de capitalización individual –tanto en el “modelo chileno” como en el mexicano, el cual recoge a aquél de manera muy singular–, que desde luego no es un problema jurídico menor como enseguida lo veremos, pues ya se sabe que los cambios no necesariamente eliminan los riesgos debido a que el mundo ha sido, es y seguirá siendo un lugar riesgoso. La gran diferencia la hace el que *antaoño los riesgos los asumía el Estado a través de los seguros sociales que creaba e instrumentaba al efecto, pero ahora el riesgo lo corremos únicamente los ciudadanos*, cancelando de paso cualquier otra opción posible. Y eso sí que es de plano inaceptable.

Porque en la radical cuanto riesgosa reforma pensional efectuada al marco legal –que no jurídico– del ISSSTE, el que se pretendía afrontar la sensible problemática pensionaria, optando por privatizar virtualmente a la institución al cambiar del “modelo

solidario de reparto” al notoriamente insolidario “modelo previsional de capitalización individualizada” o *modelo chileno*, quedaron demostradas dos cosas:

- a) Se reconoce el fracaso del Estado para atender este servicio público de la seguridad social como es debido, pese a que se trata de un derecho humano y social, al ser incapaz de respetar a cabalidad las cargas que la fracción XI del apartado “B” del artículo 123 de la CPEUM le legaba.
- b) Se corrobora la tendencia mundial en materia de seguridad social contemporánea en donde el Estado se niega a aceptar sus compromisos para con la ciudadanía, y en aras de evitarse responsabilidades posteriores obliga a ahorrar a los trabajadores asegurados para que éstos guarden lo necesario y compren, al final de su vida activo-productiva, una pensión con una aseguradora privada.

Y el negocio es redondo. Porque las aseguradoras, claro está, al igual que lo hacen las Afore, cobrarán por sus servicios, pues todas ellas son empresas privadas e intermediarias financieras, que no “hermanitas de la caridad” cuya misión sea la labor altruista. Su principal objetivo es lucrar en el mercado pensionario y no servir al asegurado, sino servirse de él.

De manera que quienes en verdad han ganado con el cambio en los sistemas pensionarios –tanto del IMSS como del ISSSTE– son las Afore, pues el denominado en ley como PENSIONISSSTE, no es otra cosa que la Afore del ISSSTE, que actuará en el mercado financiero lucrando con sus propios asegurados a quienes administren sus fondos, al igual que hoy lo hace, ya desde hace tres lustros, la Afore XXI del IMSS, por cierto ignorándose en ambos casos cuánta ganancia obtienen al año por dicha labor de lucro obtenida mediante el cobro de comisiones por gestiones de administración, ni informar tampoco en qué se gasta o cómo se invierten sus dividendos obtenidos. Y obvio que también en su oportunidad ganarán las aseguradoras privadas, quienes al fin tienen la clientela cautiva que tanto soñaban tener.

Pero seamos muy claros y puntuales. Tanto las Afore como las aseguradoras privadas, son poderosas entidades de intermediación y especulación financiera con posicionamiento global, las que comparten sin pudor ni rubor –junto con el IMSS y el ISSSTE, que conste– la enorme “tajada del pastel” que tanto apetecían, pues siempre han visto en la seguridad social un enorme botín susceptible de apropiación y de reparto de riqueza entre ellos, pero sin derramarla ni compartirla entre la población asegurada.

Se trata de “negocios privados en asuntos públicos”, que para decirlo fácil, son negocios *que no autoriza a crear el vigente artículo 123 de nuestra CPEUM, ni en el apartado “A” del trabajo ordinario (IMSS e Infonavit), ni tampoco el apartado “B” del trabajo burocrático federal (ISSSTE).*

Y entonces, *al no haber fundamento constitucional para lo que fue creado en legislación reglamentaria o secundaria que de suyo carece de sustento jurídico y de con-*

*gruencia con la doctrina existente en México, el tema deviene necesariamente en una manifiesta inconstitucionalidad. Esto bien que lo sabemos y entendemos tanto los juslaboralistas como los segurólogos sociales.*¹⁴

De manera que en este singular modelo pensionario adoptado en México, no hay seguridad alguna ni tampoco una clara solidaridad intergeneracional; en el fondo, lo único que existe es afán de lucro, al poner un asunto público en manos privadas ávidas de amasar fortuna haciendo “harina en polvo” a los demás. Todo ello, claro, en detrimento de los trabajadores asegurados y de sus familias que cual “Pívilas modernos” (*sic*) siguen llevando sobre sus espaldas la dura piedra de la economía, para no variar.

Recordémoslo hoy más que nunca: *en materia de pensiones, si el Estado no puede entonces nadie puede*: ni el PENSIONISSSTE, ni las Afore, ni nadie podrá. Decirlo más fuerte acaso es posible, pero más claro de plano nos resulta imposible.

Así, ante el palpable abandono en que hemos tenido al servicio público de la seguridad social, si ésta nos abandona ahora, lo hace en simple reciprocidad al abandono en que le hemos tenido desde hace décadas. Ello, junto al voraz afán de lucro de que siguen haciendo gala poderosos grupos financieros que se han aprovechado de la pasmosa pasividad de la población, aunado a la ignorancia e incompetencia de nuestros gobernantes, legisladores y jueces; por lo que reiteramos aquí y ahora algo que hemos sostenido siempre como académicos: *hoy en día la seguridad social es algo de lo más inseguro que existe.*

Un último comentario final acerca del ominoso cambio del ISSSTE

Con la nueva legislación no sólo se cambió de modelo de seguridad social, sino que *se terminó de tajo con la prestación laboral de la jubilación laboral*, y al hacerlo, *se vulneró abiertamente lo estatuido por el artículo 123, apartado “B”, fracción xi, inciso a), de la CPEUM*, cuyo texto previene expresamente dicha prestación laboral de la jubilación para los servidores públicos. Ahora, en la nueva Ley del ISSSTE, sólo permanecen las pensiones de seguridad social clásica, *por lo que tal medida netamente economicista de acabar con la jubilación laboral es del todo anticonstitucional*, al ignorar olímpicamente el legislador federal lo que la Carta Magna le ordena otorgar de manera expresa y categórica a los servidores públicos federales.

¹⁴ *Segurólogo social* es un anglicismo derivado de *social security* (seguridad social), mediante el cual se conoce y reconoce a quienes se dedican al estudio, cultivo e investigación de la seguridad social. En el ámbito jurídico, un *segurólogo social* es un jurista con un perfil distinto al *juslaboralista*, pues su campo de acción debe abarcar no sólo lo propiamente laboral –derecho del trabajo o burocrático–, sino todo lo concerniente a figuras jurídicas emanadas de los derechos administrativo, económico, fiscal y financiero del derecho, disciplinas jurídicas que por cierto ya han cobrado “carta de naturalización” en el actual derecho de la seguridad social del siglo XXI.

Así las cosas, la única salida legal que tienen los servidores públicos para reclamar su pensión por jubilación laboral por edad biológica o años efectivos de servicios, prestación económica que en razón de su naturaleza intrínseca es independiente a cualesquier otra figura pensionaria de seguridad social con base al Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo y nuestra doctrina jurídica laboral –por más que la Suprema Corte de Justicia de la Nación opine al respecto que son lo mismo–, es que el servidor público afectado demande a su empleadora directamente por el pago de su jubilación laboral ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, competente para ello según su propia Ley Orgánica, pues el ente asegurador nacional del Estado –que es el ISSSTE– no forma reservas técnicas financieras para asuntos jubilatorios laborales y como no puede hacer más allá de lo que su legislación-marco le permite, ni tiene obligación de pagar dichas jubilaciones y tampoco ha relevado al Estado en esta su obligación originaria como empleador del servidor público afectado, corresponde al Estado mismo pagarlas en tanto que no se derogue dicha normativa constitucional.

¿Qué mayor prueba del derecho inalienable e irrenunciable del burócrata federal que la obligación esté plasmada en el inciso a) de la fracción XI, del apartado “B” del artículo 123 de nuestra vigente CPEUM? Porque la ley secundaria, es decir, la Ley del ISSSTE, no puede derogarla ni implícita ni tácitamente.

De todas las reformas hechas a las leyes de seguridad social mexicana, tildadas todas ellas de inconstitucionales con justa razón, esta última es sin duda la más clara, evidente, dolorosa y desesperanzadora de todas. Porque si el Estado va contra sí mismo, esto es: si se atreve a afectar a sus propios funcionarios de los poderes Ejecutivo, Legislativo y hasta del Judicial –sí, jueces de distrito y magistrados incluidos, a quienes sabemos se presiona en la práctica para que no se amparen–, la ominosa interrogante a responder es: *¿qué podemos esperar del Estado el resto de los ciudadanos?*

CONCLUSIONES

Primera. En México *los sistemas pensionarios de los dos grandes seguros sociales del país, el IMSS y el ISSSTE, son una dolorosa muestra de los profundos problemas existenciales del servicio público de la seguridad social*, imputables a una serie de factores externos que resulta imposible citar y explicar aquí, pero que el “factor político” ha preferido ignorar antes que efectuar las reformas estructurales de los problemas que aquejan a dichos sistemas protectores. Empero, es falsa la tesis netamente *economicista* de que la seguridad social sea in financiante a futuro; sólo es cuestión de querer hacerlo, de genuina voluntad política, de jerarquizar nuestras necesidades y prioridades nacionales para actuar en consecuencia.

Segunda. Con ser eso malo no es lo peor. Lo verdaderamente grave del asunto es que *el ejemplo acerca de la inconstitucionalidad pensionaria en México ha cundido desde principios del siglo XXI y se ha extendido por desgracia a las universidades públicas del país afectando a sus propios sistemas pensionarios jubilatorios laborales*, los que de un tiempo a la fecha han venido modificándose peligrosamente al ampliarse los periodos de espera y los requisitos de acceso a este tipo de prestaciones económicas, en perjuicio de los profesores, investigadores y empleados administrativos. No hay nada que parezca capaz de contener esta inercial de cambios regresivos, pues tanto los sistemas pensionarios de la seguridad social nacionales como los pensionarios jubilatorios de las universidades públicas resienten hoy día los constantes embates de una realidad económica brutal, y para colmo una percepción ciudadana negativa que ve en ambos sistemas pensionales un barril sin fondo, sin llegar a comprender el trasfondo del problema.

Tercera. Ello obliga a considerar objetivamente si los académicos hemos perdido ya la partida o es que nuestra pasmosa apatía e indiferencia mostrada ante dichos cambios perversos nos hace pensar que al asunto ya no tiene remedio. ¿Ignorancia? ¿Mala fe? ¿Ambas? Lo que sea, como la desesperanza es total, es difícil encontrar una respuesta congruente a nuestras inquietudes —aunque de todo esto seguramente se ocuparán en concreto otros juristas en este libro colectivo—, *pues por lo que al autor de esto respecta, ya he fijado desde hace más de un lustro mi postura académica*, dejando plena constancia escrita de mi repudio total a tales medidas adoptadas, al demostrar la violación a los derechos adquiridos o en vías de adquisición, incluso la innegable inconstitucionalidad de las reformas efectuadas a los sistemas pensionales universitarios al aplicarse retroactivamente disposiciones legales, contractuales y administrativas, en abierta contravención del artículo 14 de nuestra CPEUM.

En obvio de tiempo y para el lector interesado en profundizar en esta temática, nos remitimos al libro de nuestra autoría intitulado: *Los sistemas pensionarios de las universidades públicas en México*, publicado por Editorial Porrúa en 2005. Interesa tan poco el tema abordado que un solo dato bastará para entenderlo todo: es la única de mis obras publicadas que no ha tenido reimpressiones, una muestra más que evidente del enorme desinterés mostrado por la clase académica acerca de su futuro, con todo lo que ello implica y significa.

Cuarta. Nos queda muy claro que los grandes problemas requieren de grandes soluciones. *Urgirá comenzar a romper paradigmas y reconstruir un sistema de seguridad social con los pies puestos en el presente pero con la mira puesta en el futuro*; para ello se requerirá de efectuar un replanteamiento del tema a nivel constitucional. Será imposible efectuar reformas de gran calado mientras no exista un marco moderno y humanamente digno que obligue al Estado a asumir las responsabilidades indelegables que le corresponden.

Urge crear a nivel de nuestra CPEUM una *política de Estado de largo alcance* que resista los vaivenes políticos; será éste el primer gran paso que debemos dar para

cambiar de escenario, pero para ello deberá efectuarse antes un intenso diálogo social que concluya con un acuerdo entre los diversos actores sociales, lo que permitirá “blindar” nuestra precaria seguridad social del siglo XXI. A partir de allí podrán hacerse todas las correcciones estructurales que requieren nuestros depauperados seguros sociales, incluyendo en el debate la eventual *unificación de sistemas de salud, pensiones y prestaciones sociales* –que incluyan vivienda y guarderías infantiles y de ancianos abandonados–, en una transformación radical de nuestro ya rebasado sistema de seguridad social nacional.

Las épocas de crisis son también oportunidades de cambio. No vemos por ahora otra salida posible a la amenaza latente de la inseguridad social en México, y del ataque sistemático que sufren las universidades públicas, hoy día en una encrucijada existencial evidente.

LOS ESTÍMULOS AL DESEMPEÑO DOCENTE NO CAUSAN IMPUESTO SOBRE LA RENTA

Juan Manuel Ortega Maldonado*

OBJETIVO

Este trabajo tiene como propósito fundamental poner de manifiesto que los estímulos económicos al desempeño que recibe el personal docente de las universidades públicas, no están sujetos a retenciones del impuesto sobre la renta por parte de esas instituciones educativas, no obstante lo que establezca el respectivo Reglamento del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente.

INTRODUCCIÓN Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La relación laboral de los profesores de tiempo completo (PTC) de las universidades públicas se regula por el apartado “A” del artículo 123 y por la Ley Federal del Trabajo, según lo ordena la fracción VII, del artículo 3o. de la Constitución federal:

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las caracte-

* Profesor investigador de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

rísticas propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

Ahora bien, la mayoría de las universidades públicas del país ofrecen a sus profesores de tiempo completo un esquema de retribuciones que puede clasificarse en dos grandes apartados:

a) Su salario, que comprende, en términos del artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo: los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al profesor investigador por su trabajo y que cubren directamente las universidades de su presupuesto.

b) Estímulos económicos por su desempeño académico que destina la Secretaría de Educación Pública (SEP) para el desarrollo y la consolidación del personal docente de tiempo completo, de acuerdo con los lineamientos marcados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a través del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente, que aplican todas las universidades públicas y que no forma parte del salario regular de los profesores.

En efecto, en forma expresa los artículos 2o. y 3o. del Reglamento del Programa de Estímulos al Personal Docente (en adelante Reglamento UAEM) establecen que los estímulos al desempeño académico “no forman parte del salario regular contemplado en las condiciones generales de trabajo, ni se sujetan a lo dispuesto en los contratos de trabajo que los regulan en la Universidad” ni tampoco constituyen “un ingreso fijo, regular, ni permanente y en consecuencia no podrán estar, bajo ninguna circunstancia, sujetos a negociaciones con organizaciones sindicales o estudiantiles; así como tampoco podrán ser demandables ante otra autoridad gubernamental”.

Al margen de que tales estímulos constituyan o no salario, lo cierto es que tanto éste como aquéllos son ingresos para el trabajador académico y, por lo tanto, materia de regulación de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR), sin que necesariamente signifique que están gravados.

Vayamos por partes. Los ingresos que obtengan las personas físicas, bien sean en efectivo, en bienes, en crédito, en servicios o de cualquier otro tipo, como lo señala el artículo 106 de la LISR, causan este impuesto.

Más específicamente, el régimen fiscal de los ingresos por salario y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, se regula en el Capítulo I, Título IV, de la LISR, en cuyo artículo 110 puede leerse:

Artículo 110. Se consideran ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los salarios y demás prestaciones que deriven de una relación laboral, incluyendo la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y las prestaciones percibidas como consecuencia de la terminación de la relación laboral. Para los efectos de este impuesto se asimilan a estos ingresos los siguientes:

I. Las remuneraciones y demás prestaciones, obtenidas por los funcionarios y trabajadores de la Federación, de las Entidades Federativas y de los Municipios, aun cuando sean por concepto de gastos no sujetos a comprobación, así como los obtenidos por los miembros de las Fuerzas Armadas.

Los trabajadores académicos no mantienen una relación laboral con una empresa privada, sino con una persona moral de derecho público, por lo que las percepciones que reciben los trabajadores académicos de las universidades son equiparables a las remuneraciones y demás prestaciones obtenidas por los funcionarios y trabajadores de la Federación, de las entidades federativas o de los municipios y también están sujetas al impuesto sobre la renta (ISR).

De una atenta lectura del artículo 110 citado, puede inferirse que existen dos hipótesis para que las remuneraciones y demás prestaciones que recibe un trabajador académico por parte de la universidad donde labora, se graven con el ISR: a) que deriven directamente de su relación de trabajo, como es el caso de su salario y demás prestaciones a las que alude el artículo 84 de la LFT mencionado, y b) que aun cuando no deriven directamente de su relación laboral, la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) las califique como ingreso y las declare gravables.

Pero no todos los ingresos que recibe el trabajador académico están gravados. Existen ingresos exentos. Específicamente, el artículo 109, fracción XX, de la LISR exenta de pago a los ingresos obtenidos por premios obtenidos con motivo de un concurso científico. Literalmente se establece:

Artículo 109. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

XX. Los premios obtenidos con motivo de un concurso científico, artístico o literario, abierto al público en general o a determinado gremio o grupo de profesionales, así como los premios otorgados por la Federación para promover los valores cívicos.

El problema surge cuando se lee el contenido del artículo 3o. del Reglamento UAEM –que prácticamente se reproduce en todas los reglamentos universitarios que reciben estos recursos–¹ y que estatuye lo siguiente:

¹ El contenido de esta disposición es prácticamente el mismo en los distintos Reglamentos del Programa de Estímulos al Personal Docente de las diversas Universidades públicas del país. Permítase señalar, sólo como ejemplos, los Reglamentos de la Universidad Autónoma del Estado de San Luis Potosí, en cuyo artículo 4, puede leerse: “Artículo 4. Los Estímulos al Desempeño del Personal Docente, son beneficios económicos independientes al sueldo autorizado para el personal de la UASLP, por lo que no constituyen un ingreso fijo, regular ni permanente y en consecuencia no podrán estar, bajo ninguna circunstancia, sujetos a negociaciones con organizaciones sindicales o estudiantiles; así como tampoco podrán ser demandables ante otra autoridad gubernamental. Los estímulos recibidos constituyen ingresos económicos sujetos al pago del impuesto sobre Productos del Trabajo, en los términos previstos por la ley del impuesto sobre la renta”. El artículo 7 del Reglamento en la Universidad de Guadalajara: “Los estímulos que se otorguen

Artículo 3. *Los Estímulos al Desempeño del Personal Docente* son beneficios económicos autorizados para el personal académico de tiempo completo de la UAEM, independientes del salario, por lo que no constituyen un ingreso fijo, regular, ni permanente y en consecuencia no podrán estar, bajo ninguna circunstancia, sujetos a negociaciones con organizaciones sindicales o estudiantiles; así como tampoco podrán ser demandables ante otra autoridad gubernamental y *estarán sujetos al impuesto sobre la renta*.

Nuestra opinión es que la disposición aquí contenida contradice lo dispuesto por el artículo 109, fracción XX, de la LISR.

Ante este panorama se tienen dos alternativas: se aplica el artículo 3o. del Reglamento UAEM, asumiendo que no existe contradicción con el artículo 109, fracción XX, de la LISR, pues se refieren a temas distintos, o bien, se aplica el artículo 109, fracción XX, de la LISR, asumiendo que es el que debe prevalecer sobre el artículo 3o., en un aparente conflicto de normas jurídicas.

Para solucionar el asunto, debemos partir de la interpretación de ambas disposiciones para después proceder a su aplicación. Iniciaremos con el artículo 3 del Reglamento UAEM.

a) La Interpretación histórica del artículo 3o. La Secretaría de Educación Pública estableció, en 1999, los “Lineamientos Generales para la Elaboración de los Reglamentos del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente” (en adelante Lineamientos SEP) y, por su parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió los “Lineamientos Generales para la Operación del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente de Educación Media Superior y Superior” (en adelante Lineamientos SHCP).

Respecto a los Lineamientos SEP, éstos dejaron de tener vigencia, pues ya no han sido emitidos ni aparecen en su página electrónica, de suerte que las universidades no tienen obligación de cumplir con aquéllos; pero sí con los Lineamientos que emite la SHCP y que prácticamente sustituyeron a aquéllos.

Resulta interesante observar que en estos últimos, esto es, los Lineamientos SHCP, de 11 de octubre de 2002, punto 3.1, se indica:

conforme a este reglamento, serán sujeto de gravamen de acuerdo con lo establecido en las leyes fiscales vigentes”. El artículo 32 del Reglamento en la Universidad de Guanajuato: “Artículo 32.- Los estímulos al Desempeño docente son beneficios económicos autorizados para el personal docente de la Universidad de Guanajuato independientes al sueldo, por lo que no constituyen un ingreso fijo, regular ni permanente y en consecuencia no podrán estar bajo ninguna circunstancia, sujetos a negociaciones con organizaciones sindicales o estudiantiles; así como tampoco podrán ser demandables ante otra autoridad gubernamental. El estímulo es sujeto de gravamen fiscal”. Finalmente, el artículo 32 del Reglamento en la Universidad Autónoma de Chihuahua. “Artículo 32. La forma de pago para el personal que resulte seleccionado en los procesos de evaluación, será mediante cheque bancario y en nómina especial, que reúna los requisitos de control y revisión, que a juicio de la coordinadora sectorial se determinen. Dichos estímulos son sujetos de gravamen fiscal”.

3. Carácter no salarial de los estímulos

3.1. Los estímulos al Desempeño Docente son prestaciones económicas autorizadas para el personal del modelo de educación media superior y superior, son beneficios económicos independientes al sueldo, por lo que no constituyen un ingreso fijo, regular ni permanente y en consecuencia no podrán estar, bajo ninguna circunstancia, sujetos a negociaciones con organizaciones sindicales o estudiantiles; así como tampoco podrán ser demandables ante otra autoridad gubernamental.

Nótese que su redacción es igual al artículo 3o. del Reglamento UAEM, citado anteriormente, excepto por la parte última que no aparece en estos Lineamientos, pero sí en el Reglamento UAEM, es decir, la parte que indica “estarán sujetos al impuesto sobre la renta”.

Esto es importante porque en la Exposición de Motivos del Reglamento UAEM claramente se indica que

...la elaboración de ese proyecto normativo fue en estricto apego al Art. 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Art. 121 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, a los Lineamientos Generales para la Elaboración de los Reglamentos del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente de la Secretaría de Educación Pública, a los Lineamientos Generales para la Operación del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente de Educación Media Superior y Superior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público...

De manera que no parece del todo cierto que el Reglamento se haya guiado en los Lineamientos SHCP, porque en éstos no aparece la obligación de gravar los estímulos. Si todos los reglamentos universitarios que regulan los estímulos se guiaron en estos lineamientos, entonces resulta gratuita y sin ningún respaldo jurídico, la obligación establecida de someter a gravamen los estímulos. En otras palabras, están creando una obligación fiscal que no se establecen en tales “Lineamientos”.

b) La interpretación sobre los alcances normativos del Reglamento. Es claro que el Reglamento UAEM no puede crear, *per se*, una obligación fiscal a los trabajadores académicos. Parece más lógico sostener que la redacción del Reglamento UAEM es un error de apreciación respecto a los alcances de la LISR. Sin embargo, nos corresponde descartar la posibilidad de que ese error no haya sido sobre los alcances normativos universitarios, es decir, que el Consejo Universitario, órgano encargado de analizar y aprobar este Reglamento, haya equivocado sus competencias.

En efecto, la introducción en el Reglamento de una obligación fiscal excede las competencias normativas de la UAEM y de cualquier universidad pública. Esto significa que materialmente la UAEM está impedida para regular una materia que es propia y exclusiva de otros entes públicos porque su legislación interna no le permite reglamentar disciplinas ajenas a su objeto social.

Esto es tan cierto como que la UAEM únicamente puede legislar en aquellas materias que le están reservadas conforme a su ámbito de atribuciones, mismas que están marcadas por los artículos 3o., de la Constitución federal, 121 de la Constitución del Estado de Morelos y artículo 7o. de la Ley Orgánica de la UAEM. Cualquier otra materia distinta de las indicadas en estos preceptos que pretenda regular las funciones de la Universidad transformaría su objeto social, quebrantando la natural división de poderes que existe en nuestro sistema republicano. En consecuencia, las normas jurídicas que pudieran emanar de ese ilegal proceder, no obligarían a nadie. Serían normas jurídicas nulas de pleno derecho.

Para mayor claridad del tema, conviene poner de relieve el contenido de los artículos en comento. El artículo 3o., fracción VII, de la Constitución federal indica:

Artículo 3o. [...]

VII. Las universidades y las demás universidades de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio...

Por su parte, el artículo 121 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos establece:

Artículo 121.- La educación en el Estado de Morelos se ajustará estrictamente a las disposiciones del Artículo 3o. y demás relacionados de la Constitución Federal.

La enseñanza media superior y superior se regirá por las Leyes estatales correspondientes y se ajustarán a los términos del Artículo 5o. de la Constitución General de la República. Ésta podrá ser impartida por instituciones creadas o autorizadas por el Gobierno del Estado, a las que en su caso podrá otorgar autonomía.

Se otorga a la Universidad del Estado plena autonomía para impartir la enseñanza media superior y superior, crear las bases y desarrollar la investigación científica y humanística, así como fomentar y difundir los beneficios de la cultura respetando la libertad de cátedra e investigación y el libre examen y discusión de las ideas; para determinar sus planes y programas; fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; tener la libre disposición y administración de su patrimonio, incluyendo el incremento del mismo por medio de fuentes propias, y realizar todos aquellos actos relacionados con sus fines.

De una atenta lectura a los artículos 3o., fracción VII, de la Constitución federal y 121 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, puede desprenderse que si bien las universidades públicas –como la UAEM– tienen facultades para “fijar los términos de ingresos, promoción y permanencia de su personal académ-

mico”, también lo es que ello no puede llevarnos a asumir que tales artículos están delegando hacia las universidades públicas la facultad de normar lo relativo a la creación de impuestos o de exenciones o no del ISR a su personal académico, pues éste es un campo propio del Congreso federal.

Es innegable que la UAEM, con apoyo en estos preceptos, puede aprobar y establecer el Reglamento del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente, precisamente con el ánimo de promoción para su personal docente. Pero la promoción no significa negar una exención que esta prevista en el artículo 109, fracción XX, de la LISR, a favor de quienes participan en un concurso científico y obtienen, después de analizar sus méritos académicos, un premio económico, es decir, un ingreso extraordinario a sus percepciones ordinarias.

Vale la pena también poner de relieve los objetivos por los cuales se creó y dio vida autónoma a la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. El artículo 3o. de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos estatuye lo siguiente:

Artículo 3.- DE LA PERSONALIDAD Y FINALIDAD DE LA UNIVERSIDAD. La Universidad es un organismo público autónomo del Estado de Morelos con plenas facultades de gestión y control presupuestal, personalidad jurídica y patrimonio propios cuyos fines son la prestación de servicios públicos de educación de los tipos medio superior y superior, de investigación, de difusión de la cultura y extensión de los servicios.

La finalidad de la Universidad es el fortalecimiento y transformación de la sociedad a través de la ciencia, la educación y la cultura. En la consecución de esta finalidad, la Institución tendrá como objetivo primordial insertarse eficiente y creativamente en su entorno, que no será sólo un campo de estudio sino, fundamentalmente, objeto de transformación sobre el que se debe ejercer una permanente función crítica para la construcción de propuestas innovadoras y líneas de investigación encaminadas al desarrollo humano

Por su parte, el artículo 7o. indica:

Artículo 7.- DE LAS ATRIBUCIONES DE LA UNIVERSIDAD.- Son atribuciones de la Universidad:

I.- Establecer, organizar y modificar su gobierno, estructura y funciones en la forma que esta

Ley, el Estatuto Universitario y su normatividad reglamentaria lo determinen:

II.- Expedir y reformar su Estatuto Universitario, sus reglamentos y demás normas;

III.- Administrar libremente su patrimonio;

IV.- Formular planes y programas educativos, de investigación y desarrollo, de difusión de la cultura y extensión de sus servicios;

V.- Dictar las políticas que regirán sus funciones sustantivas y adjetivas;

VI.- Establecer los términos de ingreso, permanencia y egreso de alumnos;

VII.- Establecer los términos de ingreso, promoción y permanencia del personal de la Institución en los términos de su legislación universitaria;

- VIII.- Otorgar y expedir diplomas, certificados de estudio, títulos, menciones honoríficas, grados académicos y honoríficos;
- IX.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios;
- X.- Establecer sedes foráneas para la consecución de sus fines, de conformidad con la legislación aplicable;
- XI.- Otorgar, negar y revocar acuerdos de incorporación a los particulares para impartir sus planes y programas de estudios, dentro del Estado de Morelos y de acuerdo con lo que establezca la legislación universitaria;
- XII.- Establecer y fomentar las relaciones y convenios con personas físicas y/o morales para apoyar el cumplimiento de sus fines;
- XIII.- Prestar atención técnica y servicio social a la comunidad;
- XIV.- Celebrar convenios laborales con sus trabajadores en los términos que establezca la Ley Federal del Trabajo;
- XV.- Fomentar el establecimiento de fundaciones y asociaciones para apoyar el cumplimiento de sus fines;
- XVI.- Preservar y desarrollar todos los servicios que se prestan a la comunidad de acuerdo a su capacidad y a sus necesidades;
- XVII.- Establecer el lema, el himno y los símbolos de la Universidad;
- XVIII.- Instalar y operar, mediante los permisos que otorgue la autoridad competente, estaciones de radio, televisión y demás medios para el cumplimiento de sus fines;
- XIX.- Celebrar los actos jurídicos que le permitan el cumplimiento de sus fines y atribuciones, y
- xx.- Las demás que le confiere esta Ley, el Estatuto Universitario y otras disposiciones legales aplicables.

Como puede observarse, en ninguna parte aparece la facultad para crear contribuciones o negar exenciones de impuestos previstas en leyes federales.

c) También resulta importante traer a la mesa de discusión el tema de la autonomía universitaria para determinar si la aprobación del artículo 3o. del Reglamento del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente, que contiene una obligación de carácter tributario, puede ampararse en esta figura jurídica.

Debe partirse de la idea de que la autonomía universitaria no convierte a la UAEM en una isla dentro del sistema jurídico nacional o estatal que la faculte para exonerar o no del pago de impuestos a determinados sujetos, ni muchos menos para crear contribuciones que deba cubrir su propio personal. Esto significa que la autonomía universitaria no puede interpretarse en el sentido de que la UAEM tiene facultades omnímodas en materia legislativa.

En esos términos lo ha dejado sentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver un asunto en el que intervino la Universidad Nacional Autónoma de México y en ese caso se dijo:

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. LA AUTONOMÍA DE QUE GOZA NO LA EXCLUYE DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES QUE CONFORMAN EL ESTADO DE DERECHO. La autonomía de que goza la Universidad Nacional Autónoma de México significa que queda en libertad de nombrar a sus autoridades, elaborar sus planes y programas dentro de los principios de libertad de cátedra e investigación, así como administrar su patrimonio sin la injerencia del Estado, pero tal albedrío no puede extenderse al grado de suponer que la institución no está sujeta al régimen jurídico del país, es decir, que pueda conducirse con absoluta independencia, ya que ello podría provocar anarquía y arbitrariedad; por lo que si entre la diversidad de actos emitidos por los funcionarios universitarios se encuentran aquellos que reúnen los atributos esenciales del proceder autoritario, como la unilateralidad, imperatividad y coercitividad, que se traducen en la posibilidad de actuar sin el consenso de los particulares y aun en contra de su voluntad imponer sus determinaciones, dichos actos son susceptibles de ser analizados a través del juicio de amparo, y la sentencia que se pronuncie, cualquiera que sea su sentido, dejará intocada la autonomía de la Universidad, ya que obviamente podrá continuar ejerciendo la libertad de autodirigirse, con la única salvedad de que como ente integrante de nuestra sociedad deberá respetar los derechos constitucionales que rigen en nuestro país; consecuentemente, los actos de la Universidad Nacional Autónoma de México que ostentan las cualidades para considerarlos como actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pueden ser examinados a través de éste, sin perjuicio de la autonomía de que goza tal institución.²

En las anotadas condiciones, el artículo 3o. del Reglamento del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente, no debe ser observado por la propia Universidad, por ser contrario al espíritu de los artículos antes señalados.

Analicemos ahora el artículo 109, fracción XX, de la LISR.

a) La interpretación gramatical del precepto. El artículo establece:

Artículo 109. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

XX. Los premios obtenidos con motivo de un concurso científico, artísticos o literario, abierto al público en general o a determinado gremio o grupo de profesionales, así como los premios otorgados por la Federación para promover los valores cívicos.

Conforme al *Diccionario de la Lengua Española*, vigésima segunda edición, la palabra "premio" deriva del latín *praemium* y significa: Recompensa, galardón o remuneración que se da por algún mérito o servicio; vuelta, demasía, cantidad que se añade al precio o valor por vía de compensación o de incentivo; aumento de valor dado a al-

² Novena Época, Cuarto Tribunal Colegiado En Materia Administrativa Del Primer Circuito, Tomo: V, Febrero de 1997, Tesis: 1.4o.A.194 A, p. 809.

gunas monedas o por el curso del cambio internacional; cada uno de los lotes sorteados en la lotería nacional y recompensa que se otorga en rifas, sorteos o concursos.

Por su parte, la palabra “concurso” proviene del latín *concursum* y significa: concurrencia (conjunto de personas); reunión simultánea de sucesos, circunstancias o cosas diferentes; asistencia, participación, colaboración; oposición que por medio de ejercicios científicos, artísticos o literarios, o alegando méritos, se hace a prebendas, cátedras, etc.; competencia entre quienes aspiran a encargarse de ejecutar una obra o prestar un servicio bajo determinadas condiciones, a fin de elegir la propuesta que ofrezca mayores ventajas y competición, prueba entre varios candidatos para conseguir un premio.

Además, la fracción XX establece que ese concurso debe ser científico, artístico o literario. Son estas actividades precisamente las que desarrollan los trabajadores académicos de tiempo completo en las universidades: actividades de docencia, investigación, difusión y gestión. Los profesores de tiempo completo hacen ciencia. De ello se sigue que el premio en un concurso científico, literario o artístico es la competencia de méritos académicos y científicos entre los distintos profesores investigadores para hacerse de un premio que consiste en un estímulo económico que se otorga mensualmente.

Tan es así que en el concurso se participa en forma voluntaria y está sujeto a una convocatoria que se emite en forma anual. Los aspirantes deben no sólo cumplir con los requisitos de acceso, sino con aquellos otros requisitos exigidos para otorgar los premios. Existe un jurado que dictamina si los concursantes cumplieron con los requisitos para tener derecho al premio y también determina el nivel y “premio” que se les asignará, de acuerdo con sus méritos. Ciertamente no es un concurso ordinario, como lo es una lotería, pero sí es un concurso que está sometido a reglas muy precisas y claras.

Al mismo tiempo, ese concurso debe estar abierto a todo el público o a un grupo de profesionales, según establece la fracción XX del artículo 109, de la LISR. Éste es el caso, pues al concurso sólo se convoca a los profesores de tiempo completo y a algunos otros profesores de la propia universidad. Es un concurso restringido a un determinado grupo de profesionales.

Por estas razones, sostenemos que desde el punto de vista gramatical o literal, la fracción XX del artículo 109, de la LISR, que establece una exención, debe ser aplicable a los estímulos que obtienen los trabajadores académicos de las universidades.

b) También existe una interpretación teleológica del citado precepto. Ciertamente, la finalidad de la exención del ISR para este tipo de ingresos constituye también una razón de peso que debe subrayarse ahora.

Los motivos que llevaron al legislador federal, que estableció la fracción XX del artículo 109, de la LISR, también merecen resaltarse en este momento, porque los premios a los que alude este dispositivo tienen la naturaleza de un incentivo económico por las labores realizadas y por esa razón están exentos del pago del ISR, a diferencia

de los premios a los que aluden los artículos 162 a 164 de la LISR,³ que sí están gravados, pues éstos se otorgan no por los méritos realizados, sino por una eventualidad, un acontecimiento fortuito o imprevisto que incrementa la renta del sujeto ganador, esto es, que se obtiene al azar y que tienen una propósito exclusivamente económico, a diferencia del concurso científico en el que se obtiene un premio por los méritos realizados.

En cualquier de los dos casos se está en presencia de un concurso, pero la diferencia es cualitativa: en un concurso, para obtener un premio exclusivamente económico, es la suerte o azar el que determina el incremento de la renta; en un concurso científico son los méritos de los participantes los que determinan la obtención del premio.

Al tener, pues, una esencia distinta a un mero concurso económico que tenga como una finalidad incrementar el patrimonio del contribuyente, en este caso la LISR exenta del pago del impuesto a los ingresos derivados de premios obtenidos de concursos científicos, pues es evidente que la Nación esta directamente interesada en que la investigación constituya motor de impulso para el país, lo cual puede lograrse, entre otros medios, mediante incentivos económicos a los investigadores que la realizan.

Es también por esta razón, la finalidad que se busca con la exención prevista en la fracción XX del artículo 109 de la LISR, que debemos asumir que los estímulos que se otorgan a los trabajadores académicos, no deben ser gravados con este impuesto.

c) Aun si pudieran superarse los anteriores criterios de interpretación que hacen prevalecer el artículo 109, fracción XX, de la LISR, sobre el artículo 3o. del Reglamento UAEM, todavía existen otros que resultan contundentes. Nos referimos al principio de reserva de ley.

El principio de reserva de ley exige que determinada parcela de la vida social deba necesariamente ser discutida y aprobada por la representación social, es decir, los congresos. Una de ellas es precisamente la materia fiscal o tributaria. Sólo por ley, y con ello estamos significando una norma jurídica emanada del Congreso, puede crear contribuciones o eximir de su pago.

En el primer caso, ninguna obligación fiscal puede crearse mediante un reglamento u otra disposición de rango menor. Este postulado viene implícito en la Constitución federal, según lo ha establecido el alto tribunal del país, en jurisprudencia firme y obligatoria que puede consultarse en el *Semanario Judicial de la Federación* 91-96, Primera Parte, Pleno, Séptima Época, página 173, que indica:

IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCION FEDERAL. El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para

³ El artículo 162 indica: "Se consideran ingresos por la obtención de premios, los que deriven de la celebración de loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase, autorizados legalmente".

los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y está, además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal, por diversos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley General de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causarán y recaudarán durante el periodo que la misma abarca. Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan sólo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificarseles.

Respecto a las exenciones, el propio principio también exige que sea una ley en sentido formal y material el que las establezca. En efecto, conforme a este principio jurídico sólo una ley emanada del Congreso puede establecer una exención de impuestos. Ello de conformidad a lo indicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en un criterio (jurisprudencia firme número 31/2002), que puede consultarse en el Tomo XVI, correspondiente a julio de 2002, del *Semanario Judicial de la Federación*, página 998, en el que textualmente se apunta:

EXENCIONES FISCALES. CORRESPONDE AL PODER LEGISLATIVO ESTABLECERLAS EN LEY, DE CONFORMIDAD CON EL SISTEMA QUE REGULA LA MATERIA IMPOSITIVA, CONTENIDO EN LOS ARTÍCULOS 31, FRACCIÓN IV, 28, PÁRRAFO PRIMERO, 49, 50, 70 Y 73, FRACCIÓN VII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De los artículos 31, fracción IV, 49, 50, 70 y 73, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que, corresponde exclusivamente al Poder Legislativo establecer en una ley las contribuciones, así como sus elementos esenciales; este principio de reserva de ley se expresa también en el artículo 28, párrafo primero, constitucional, en cuanto señala que están prohibidas las exenciones “en los términos y condiciones que fijan las leyes”. Por tanto, si la exención

en materia tributaria consiste en que, conservándose los elementos de la relación jurídico-tributaria, se libera de las obligaciones fiscales a determinados sujetos, por razones de equidad, conveniencia o política económica, lo que afecta el nacimiento y cuantía de dichas obligaciones, se concluye que la exención se integra al sistema del tributo, de modo que su aprobación, configuración y alcance debe realizarse sólo por normas con jerarquía de ley formal y material.

PRECEDENTES

Controversia constitucional 32/2002. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 12 de julio de 2002. Once votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy doce de julio en curso, aprobó, con el número 31/2002, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a doce de julio de dos mil dos.

De esa manera, sólo una ley como la LISR, puede establecer un impuesto y sólo por ley puede ser alguien exonerado de ella, de manera que el Reglamento UAEM no tiene la calidad suficiente para negar una exención ni para crear un gravamen, como aparentemente se hace.

d) Pero si interpretamos el artículo 3o. del Reglamento UAEM en el sentido de que está creando una obligación fiscal, ello significaría que también estaría violando el principio de preferencia de ley, en la medida que contraviene lo dispuesto por el Código Fiscal del Estado de Morelos, en su artículo 5o., al establecer:

Artículo 5o.- Sólo la Ley puede:

I. Crear, modificar o suprimir contribuciones; establecer las situaciones jurídicas o de hecho que las generen o que las extingan; definir el objeto del gravamen; establecer cargas a los particulares; fijar la tasa, cuota o tarifa de la contribución, la base para su cálculo e indicar el obligado o los obligados a pagarla.

II.- Otorgar exenciones.

De manera que, por virtud a este dispositivo que rige la vida jurídica fiscal en el estado de Morelos, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, al aprobar su Reglamento, estaría contradiciendo tal postulado, pues se encuentra impedida para crear una contribución u otorgar exenciones en el pago de impuestos y mucho menos lo puede hacer respecto de impuestos que son de naturaleza federal.

e) Otra razón de peso para suponer que debe ser el artículo 109, fracción XX, de la LISR y no el artículo 3o., del Reglamento UAEM, el que se aplique a los estímulos que se otorgan a los profesores investigadores es su mayor rango normativo.

Lo primero que debe señalarse es que en el orden jurídico mexicano existe una clara jerarquización del sistema normativo, previsto en el artículo 133 de la Constitu-

ción federal, que coloca a la Constitución, seguida de las leyes que expida el Congreso y los Tratados que estén de acuerdo con ella, como los ordenamientos supremos de toda la Unión.

Además, conforme a los artículos 40 y 41 de la propia Constitución federal, es voluntad del pueblo constituirse en una República compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental y más aún, que el pueblo ejerce su soberanía, en los términos de la Constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto un asunto respecto del cual dejó sentado algún criterio, que puede ser consultado en el tomo XIII, marzo de 2001, tesis, 1a. XVI/2001, página 113, del *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta* y que indica:

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE. En el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carta Magna para ese efecto.

Amparo en revisión 2119/99. Francisco Tomás Ramírez. 29 de noviembre de 2000. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz.

En este caso no existe contradicción alguna entre la Constitución federal y la del estado de Morelos; sin embargo, sí existe entre el contenido del artículo 109, fracción XX, de la LISR y el artículo 3o. del Reglamento UAEM.

De la Constitución federal se desprenden las leyes federales, las cuales, al ser aprobadas por el Congreso federal, tienen, cuando regulan materias propias, mayor jerarquía que las que aprueban los congresos estatales. Apoya esta idea el siguiente criterio jurídico emanado de la SCJN, al señalar:

Séptima Época

Tomo: 32 Sexta Parte

Página: 58

Informe 1971, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, página 46.

LEYES, DEROGACION DE DISPOSICIONES FEDERALES Y LOCALES, GENERALES Y ESPECIALES.

Una disposición general no deroga tácitamente a una anterior disposición especial, aunque sí puede derogarla expresamente, siendo de notarse que no se debe atender tanto a si las leyes son generales o especiales, cuanto a si las disposiciones en conflicto, de esas leyes, prevén situaciones especiales o generales. Pero todo esto se ha dicho, cuando se trata de normas de la misma jerarquía. Pues tratándose de una ley federal y de una ley local, las disposiciones de aquélla, generales o especiales, no pueden ser contrariadas por la de ésta, en ningún caso, pues éste es el sentido del artículo 133 constitucional, cuyo fin es establecer la prelación del orden federal sobre los órdenes locales, en una república federal.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 975/70 (418/65). Salvador Hernández Landa. 9 de agosto de 1971. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

Observado lo anterior, tenemos que la LISR es de mayor jerarquía normativa que el Reglamento UAEM y, por lo mismo, ante un eventual conflicto entre ambos ordenamientos, debe ser aquél el que prime sobre éste.

f) Pero esta supraordinación de las leyes federales se deja sentir con mayor rigor cuando la comparación se practica entre una norma especial y una general. Es decir, la jerarquía puede también analizarse a la luz de la especialidad de cada orden normativo. La que resulte ser la especial debe prevalecer sobre la de contenido general.

Es del mismo tenor el siguiente criterio emitido por el Poder Judicial de la Federación, cuyo tenor aparece publicado en el tomo: III, mayo de 1996, tesis xx.72 K, página 607, del *Semanario Judicial de la Federación*, que indica:

CONFLICTO NORMATIVO. FORMA DE RESOLVER UN. Para resolver un conflicto normativo, debe estarse al principio de que, ante la contradicción de dos leyes, debe atenderse a la de mayor jerarquía y, en caso de ser iguales a lo que disponga la ley especial.

Amparo en revisión 580/95. José Armín López Moreno y otros. 11 de abril de 1996.
Unanimidad de votos. Ponente: Angel Suárez Torres. Secretario: Ronay de Jesús Estrada Solís.

En el presente caso, la ley especial es la LISR, pues lo que se controvierte es precisamente un tema relativo a este impuesto. No se controvierte cual de ambos ordenamientos regula los estímulos, sino si éstos deben ser gravados o no por el ISR. Por esa razón este Reglamento no puede negar una exención regulada en una ley federal.

En esas condiciones, la aparente contradicción entre el artículo 3o. del Reglamento del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente que aprobó la UAEM y el artículo 109, fracción XX, de la LISR, debe resolverse a favor de este último en razón de su especialidad.

g) Siguiendo con la idea de que el artículo 3o. del Reglamento UAEM ha establecido una obligación fiscal distinta y no considerada en la LISR, habría una razón más para negar la posibilidad de que la UAEM pueda retener el ISR a los investigadores que obtienen un premio o estímulo derivado del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente, consistente en que el artículo 3o. de ese Reglamento contraviene también el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal celebrado entre el estado de Morelos y la Federación.

Por virtud de este convenio, el primero se obliga a no establecer contribuciones que tengan por objeto el ingreso de las personas físicas y morales, es decir, que tengan como hechos imponibles los mismos que señala la LISR, de carácter federal y que en consecuencia tampoco puede exentarlos o no del pago de ese impuesto.

Por mayoría de razón, si el estado de Morelos no puede establecer exenciones en el ISR, virtud al Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal celebrado con la Federación, menos podrá hacerlo un organismo público autónomo del estado, como lo es la UAEM.

h) Debemos cerrar este análisis con un argumento por demás contundente: el análogo o comparativo. Para tal efecto, nos referiremos necesariamente al Reglamento del Sistema Nacional de Investigadores (Reglamento del SNI).

En ese Reglamento se indica, expresamente en su artículo 1o., que el objetivo del Sistema Nacional de Investigadores es premiar *la labor de investigación en el país, a través de un concurso científico y tecnológico, contribuyendo con ello a incrementar la competitividad internacional en la materia y a la resolución de los problemas nacionales. Como premio se otorgan distinciones y estímulos económicos que certifican la calidad, productividad, trascendencia e impacto del trabajo de los investigadores seleccionados.*

En acatamiento a ese propósito, el párrafo tercero del artículo 32 del Reglamento del SNI establece:

Los estímulos económicos otorgados por el Sistema se darán sin perjuicio de los ingresos que por concepto de salario, compensaciones y otras prestaciones tengan sus miembros. En particular, están exentos del pago del impuesto correspondiente, según lo establece la fracción XX del artículo 109 de la LISR o su equivalente en caso de que exista reestructura en la citada Ley.

Es éste el *quid* del asunto. Los estímulos que entrega mensualmente el Sistema Nacional de Investigaciones (SNI) a los investigadores, están exentos del pago del impuesto sobre la renta, mientras que los que entrega la UAEM pretenden gravarse por disposición de la propia Universidad, al negar la exención.

A pesar de tratarse de reglamentos de la misma naturaleza, pues ambos regulan los estímulos económicos que otorgan a los investigadores, el tratamiento que uno y otro dispensa fiscalmente a esos estímulos es diametralmente diferente. El primero no “regula” materia alguna sobre exenciones, sólo reitera lo que establece el artículo 109, fracción XX, de la LISR, lo cual es acertado porque aunque se trata de un organismo de carácter federal, no está facultado para otorgar o negar exención de impuestos alguna. El segundo sí lo hace, en oposición abierta al citado artículo de la LISR. Esto es, mientras el primer reglamento del SNI reconoce que los estímulos tienen la calidad de incentivos económicos o premios y por eso reconoce su exención del ISR, el segundo no, y en consecuencia, sin facultad alguna, declara que no están exentos del pago del ISR.

Ambos reglamentos coinciden en regular los estímulos económicos que conceden a los investigadores nacionales. Ciertamente uno lo hace a nivel federal y los otros lo hacen respecto de cada universidad pública, pero ello no supone una alteración sustantiva entre uno y otro reglamento. La similitud entre ambos reglamentos es que el Reglamento del SNI establece “estímulos económicos” que son exactamente iguales a los que la Universidad Autónoma del Estado de Morelos otorga a sus investigadores a través del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente.

Analogía que se surte incluso por el hecho de que el Reglamento del SNI declara expresamente que se trata de estímulos económicos y el Reglamento de la UAEM también, pero esto resulta intrascendente para efectos de determinar la naturaleza o esencia de los pagos realizados y consecuentemente de la aplicación de la referida exención.

Así pues, atendiendo al principio de que donde existen las mismas razones deben aplicarse las mismas regulaciones, a los estímulos

En aplicación estricta del principio de igualdad que obliga a tratar igual a los iguales o en otras palabras, que ante situaciones iguales debe aplicarse la misma regla, no cabe menos que aplicar la regla de la exención que prevé el artículo 109, fracción XX, de la LISR para ingresos que tienen la misma esencia.

CONCLUSIONES

Por todas las razones apuntadas, sostenemos que las autoridades universitarias deben dejar de observar el artículo 3o. del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente o sus equivalentes en las distintas universidades públicas del país y, en consecuencia, no retener el ISR a los profesores e investigadores que se han hecho acreedores a los premios, incentivos o estímulos que se desprenden del referido Reglamento.

LAS PENSIONES Y JUBILACIONES PARA LOS TRABAJADORES ACADÉMICOS DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS

Gabriela Mendizábal Bermúdez*
Iván Ruiz Soto**

INTRODUCCIÓN

La seguridad social que se otorga en nuestro país mediante los seguros sociales tiene dos funciones vitales para sus asegurados: la atención de la salud y proteger los medios de subsistencia de los trabajadores y sus familias. En ese sentido, los trabajadores académicos de la Universidad Autónoma de Morelos (en adelante UAEM), cuentan con la protección que les otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) como su ente asegurador y la que la universidad en su papel de patrón les brinda.

Si se analizan las características de los trabajadores académicos de la UAEM y la forma como se han incorporado a la universidad en los últimos 10 años, surgen algunas características interesantes y preocupantes. Se trata de una planta académica joven, con un alto grado de habilitación.

Los mecanismos establecidos como política pública nacional en los últimos sexenios para incentivar la habilitación de los profesores en las entidades federativas y no sólo en el Distrito Federal, ocasionaron que los académicos continuaran con su capacitación y que se incorporaran nuevos profesores de tiempo completo, cuyas carac-

* Profesora-investigadora, titular C, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos en México.

** Estudiante de la Maestría en Derecho en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos en México, perteneciente al Programa Nacional de Posgrados de Calidad de Conacyt.

terísticas comunes son: un alto grado de habilitación, lo cual los coloca en los niveles salariales más altos que la máxima casa de estudios otorga y su incorporación en plena edad productiva, es decir, trabajadores jóvenes.

Esto en sí mismo son características positivas; sin embargo, si se calcula que la UAEM cuenta actualmente con un fuerte problema ocasionado por su régimen interno de jubilación y se le suma que esta planta docente reclamará en algunos años jubilaciones ligadas al ingreso salarial alto (por el tabulador salarial de la UAEM, mas no así en salario que sirve de cotización para las prestaciones, como se verá posteriormente), ocasionará que el problema del pago de las pensiones sea un tema que, sin cambios, será seguramente insostenible para la UAEM.

Por ello, en este artículo se describe el panorama real actual para los trabajadores académicos de la UAEM, para que juntos construyamos el debate informado si se efectúan más cambios (como los del 2011). Cambios que deberán ser con el debido respeto a la dignidad de los trabajadores, a los derechos generados y a las expectativas creadas a los mismos al momento de contratarlos.

BREVE RESEÑA HISTÓRICA DE LA UAEM

La UAEM tiene como antecedente directo en su carácter de institución educativa al Instituto de la Educación Superior. En 1938, ante el inminente egreso de los alumnos de la Secundaria Experimental de Cuernavaca, fue aprobado el proyecto de ley que crea dicho instituto en la Legislatura local, a iniciativa del entonces gobernador Elpidio Perdomo;¹ sin embargo, por razones presupuestarias solamente fue creado el Colegio de Bachillerato o Preparatoria.

En 1953, este instituto se convirtió en lo que hoy es la Universidad Autónoma del Estado de Morelos al publicarse su Ley Constitutiva y Reglamentaria, bajo la forma de una corporación pública, descentralizada con capacidad jurídica propia. Entre los objetivos principales destacaron: formar bachilleres investigadores y técnicos de educación superior, así como realizar trabajos de investigación científica, filosófica, artística y la divulgación de la cultura en todas las clases sociales.²

De este modo nace la universidad, constituida en su inicio únicamente por las Escuelas de Bachillerato diurno y nocturno, Enfermería y Obstetricia, Normal de Maestros, Normal de Educadoras y las Facultades de Bellas Artes, Ciencias Biológicas, Comercio y Administración, Ciencias Químicas y Ciencias Sociales, con posibilidad de expansión. Así, el 3 de mayo de 1953 fue inaugurada la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, siendo su primer rector el doctor Adolfo Méndez Samará.

¹ Cfr. Valentín López González, *Historia de la educación superior en el estado de Morelos 1870-1953*, México, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 1992, p. 105.

² *Ibid.*, p. 161.

A partir de su creación, la UAEM fue normada por diversas legislaciones, entre ellas: la Ley Orgánica de la Universidad del Estado de Morelos del 30 de enero de 1965, la cual observó cambios significativos y la de 1967, con la que adquiere su autonomía. Hoy en día su funcionamiento se encuentra regulado por la Ley Orgánica del 21 de mayo de 2008, que entró en vigor el 13 de agosto del mismo año.³

En este contexto legislativo y bajo la nueva ley, el gobierno de la UAEM se integra por autoridades colegiadas y unipersonales, entre las primeras se encuentran: el Consejo Universitario, la Junta de Gobierno y los Consejos Técnicos; y entre las segundas se encuentran: el rector, el secretario general y los titulares de las Unidades Académicas.⁴

El Consejo Universitario es presidido por el rector e integrado por representantes de los estudiantes; los académicos; los titulares de las Unidades Académicas; el secretario general de la universidad, así como dos miembros de cada uno de los organismos gremiales y estudiantiles reconocidos.⁵ Dentro de estos últimos organismos se encuentran: el Sindicato de Trabajadores Administrativos de la UAEM; el Sindicato Independiente de Trabajadores Académicos de la UAEM y a la Federación de Estudiantes Universitarios de Morelos.

Entre las atribuciones exclusivas del Consejo Universitario destacan sus funciones legislativas; definir las políticas de la institución; creación, modificación y supresión de unidades académicas; supervisar y evaluar la pertinencia de planes y programas educativos y nombrar al rector, así como a los miembros de la Junta y a los titulares de las Unidades Académicas.⁶

Por su parte, la Junta de Gobierno se integra por siete miembros honorarios, siendo facultad del Consejo sustituir anualmente al miembro de este órgano colegiado de mayor antigüedad.⁷

De entre las atribuciones de la Junta sobresalen: formular terna para designación de rector; solucionar los conflictos entre las autoridades universitarias; instruir auditorías financieras preventivas; designar y remover al titular del órgano interno de control y al auditor externo, así como expedir y modificar su propio reglamento.⁸

Finalmente, los Consejos Técnicos son la máxima autoridad dentro de las Unidades Académicas y son presididos por los titulares de las mismas y su integración es por representantes de los docentes, investigadores y en su caso, estudiantes de los diferentes niveles educativos.⁹

³ Véase <<http://www.uaem.mx/historia/>> consulta: 27 de marzo de 2012.

⁴ Cfr. Ley Orgánica de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 21 de mayo de 2008, *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, artículo 17.

⁵ *Ibid.*, artículo 18.

⁶ *Ibid.*, artículo 19.

⁷ *Ibid.*, artículo 20.

⁸ *Ibid.*, artículo 22.

⁹ *Ibid.*, artículo 23.

Tienen como facultades y atribuciones: fungir como órganos de consulta, conocer las cuestiones tendientes al mejoramiento de las Unidades Académicas; evaluar académicamente los proyectos de investigación; conocer sobre las responsabilidades de directivos, académicos, administrativos y alumnos de su unidad; incentivar la actividad docente estudiantil y administrativa, entre otras.¹⁰

En lo que respecta a las autoridades unipersonales, el rector funge como autoridad superior ejecutiva y directiva de la administración central y como representante legal.¹¹ Entre sus facultades coordina y dirige las políticas institucionales; genera y aplica el plan institucional de desarrollo de la UAEM y sus programas específicos; designa y remueve a los titulares de las dependencias administrativas y personal de confianza; tiene derecho de veto y voto de calidad en las decisiones del Consejo entre otras.¹²

Son de resaltar las obligaciones de cuidar y ejecutar debidamente los acuerdos del Consejo; presentar al mismo el plan institucional de desarrollo de la UAEM; presentar el presupuesto general de ingresos para su aprobación; rendir anualmente el informe de las actividades desarrolladas, y gestionar el subsidio anual ante los gobiernos: federal, estatal y municipal, etcétera.¹³

El secretario general es la autoridad coadyuvante del rector, encargado de coordinar, estructurar y supervisar las actividades académicas y administrativas de la UAEM. Destacan entre sus atribuciones: suplir al rector; fungir como secretario del Consejo Universitario y dar fe de los actos y documentos expedidos por la universidad, principalmente.¹⁴

Finalmente, los titulares de las Unidades Académicas son las autoridades representativas de las mismas.

DESCRIPCIÓN DE LOS TRABAJADORES ACADÉMICOS DE LA UAEM

Los derechos y obligaciones del personal académico de la UAEM se encuentran regulados principalmente en el Reglamento para el Ingreso, la Promoción y la Permanencia del Personal Académico de Tiempo Completo de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Reglamento del Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y el Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013.

La estructura del personal académico en la UAEM resulta compleja en sí misma, debido a que existen amplias gamas de diferenciación entre unos y otros. Por lo que previo a entrar al análisis de las diferentes categorías, es indispensable formar un

¹⁰ *Ibid.*, artículo 24.

¹¹ *Ibid.*, artículo 25.

¹² *Ibid.*, artículo 27.

¹³ *Ibid.*, artículo 28.

¹⁴ *Ibid.*, artículo 31.

marco conceptual adecuado que nos permita, en principio saber con precisión a qué nos referimos.

En seguimiento a un orden metodológico y en atención al contenido del Contrato Colectivo de Trabajo vigente, celebrado con el Sindicato Independiente de Trabajadores Académicos de la UAEM, se entiende por trabajadores académicos: "...las personas físicas que se desempeñan en la docencia, en la investigación, en lo académico, difusión y extensión de la cultura, así como todas aquellas labores afines a las mismas".¹⁵ Esta definición pareciera incluyente en un sentido amplio; sin embargo, el propio acuerdo señala que existen entre este personal académico diversas categorías, que son "...las distintas denominaciones que por puestos, funciones y salarios se aplican al trabajo académico, las cuales se establecen en el tabulador del Contrato Colectivo de Trabajo".¹⁶ Así también, entre estas categorías definidas existen niveles, que son "...la subdivisión establecida entre cada categoría que se determina por grado y desempeño académico".¹⁷

Desde esta perspectiva, a pesar de tratarse de trabajadores académicos en lo general, particularmente observan grandes diferencias en cuanto a sus obligaciones y derechos, por lo que se hace necesario conocer cómo se configuran las condiciones de trabajo de unos y otros, para obtener un panorama general de la estructura y desarrollo trabajo académico de esta universidad.

Sintetizando lo anterior, tenemos claro que entre los trabajadores académicos universitarios existen categorías de diferenciación, y dentro de éstas prevalecen niveles o subdivisiones.

Entrando al estudio de las diversas clasificaciones y categorías empleadas, el Contrato Colectivo hace referencia a los trabajadores académicos diferenciándolos por el tiempo de permanencia y estabilidad en el empleo; en este sentido, primero se refiere a los trabajadores académicos definitivos o de base, definiéndoles como aquellos "...que el Sindicato y la Institución así lo han convenido en el pasado o lo hicieran en el futuro así como todos aquellos que ocupan en forma definitiva una plaza tabulada conforme a las normas y procedimientos de selección establecidos en el [...] Contrato Colectivo de trabajo".¹⁸

¹⁵ Véase Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013, Sindicato Independiente de Trabajadores Académicos de la UAEM, 1 de febrero de 2011, cláusula 1ª, p. 2. Asimismo, artículo 2o. del Reglamento del Personal Académico de la UAEM.

¹⁶ Véase Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013, Sindicato Independiente de trabajadores Académicos de la UAEM, 1 de febrero de 2011, cláusula 1ª, p. 2. Asimismo, artículo 8 del Reglamento para el Ingreso, la Promoción y la Permanencia del Personal Académico de Tiempo Completo de la UAEM.

¹⁷ Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013, Sindicato Independiente de trabajadores Académicos de la UAEM, 1 de febrero de 2011, cláusula 1ª, p. 3.

¹⁸ Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013, Sindicato Independiente de trabajadores Académicos de la UAEM, 1 de febrero de 2011, cláusula 8ª, p. 5. Asimismo, artículo 7º del Reglamento para el Ingreso, la Promoción y la Permanencia del Personal Académico de Tiempo Completo de la UAEM; y artículo 12º del Reglamento del Personal Académico de la UAEM.

Asimismo, en otra categoría se encuentran los trabajadores académicos interinos, identificados como "...aquellos que suplan las ausencias del personal definitivo o de base por permiso, incapacidad, comisión o las que así se convengan entre el Sindicato y la UAEM y que serán designados tal y como se establece en el [...] Contrato Colectivo de Trabajo".¹⁹

Finalmente, en otro estatus se encuentran aquellos trabajadores académicos contratados por obra o tiempo determinado, referenciados como "...los que son contratados para un trabajo específico y plenamente determinado de carácter temporal, cuando la naturaleza del trabajo así lo exija, debiendo convenirse previamente entre el Sindicato y la UAEM este tipo de contratación, especificándose en su nombramiento la categoría, salario, adscripción, y tiempo de la obra".²⁰

Sintéticamente, y atendiendo a la permanencia en el empleo, los trabajadores académicos se pueden distinguir entre los definitivos o de base; interinos y los contratados por obra o tiempo determinado, y a pesar de no definirlos en el contrato como categorías distintas, si se aprecian criterios fácticos de diferenciación entre unos y otros.

Después de esta primera diferenciación que denota seguimiento a la legislación mexicana laboral en cuanto a los tipos de contrato: contrato por tiempo determinado, indeterminado y por obra determinada, se hace una segunda clasificación, acorde al tiempo destinado a sus funciones, la cual incluye: tiempo completo, medio tiempo y por hora/semana/mes. De este modo es clara la complejidad que encierra el panorama laboral académico-universitario, por tanto, resulta necesario atender estos criterios de diferenciación.

1. Personal académico de tiempo completo

Los trabajadores académicos de tiempo completo se clasifican, a su vez, en las siguientes categorías:

Profesor investigador asociado

En términos de la descripción del Contrato Colectivo, dentro de esta categoría se encuentran los siguientes trabajadores:

¹⁹ Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013, Sindicato Independiente de trabajadores Académicos de la UAEM, 1 de febrero de 2011, cláusula 9ª, p. 5. Asimismo, artículo 13 del Reglamento del Personal Académico de la UAEM.

²⁰ Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013, Sindicato Independiente de trabajadores Académicos de la UAEM, 1 de febrero de 2011, cláusula 10ª, p. 6. Asimismo, artículo 14, frac. I, del Reglamento del Personal Académico de la UAEM.

- Trabajadores académicos que al 30 de abril de 1995 ostentaban la categoría de investigador, dedicados en actividades de investigación científica, tecnológica o humanística, laborando 40 horas a la semana, distribuidas de 28 a 32 horas en actividades de investigación y de 8 a 12 horas ante grupo.²¹
- Trabajadores académicos, que a la fecha indicada en el párrafo precedente, ostentaban la categoría de profesor de tiempo completo, quienes cubrían semanalmente un total de 40 horas, desarrollando de 20 a 24 horas frente a grupo, y el resto en actividades de apoyo académico en docencia, investigación y asesoría académica.²²
- Profesores investigadores de tiempo completo asociados, quienes laboran un total de 40 horas por semana, impartiendo al menos dos cursos curriculares anuales frente a grupo, dedicando el tiempo restante al trabajo académico colegiado de gestión, extensión e investigación.²³

De lo anterior se desprende que la categoría que nos ocupa se compone por trabajadores que ostentaron en otro tiempo una categoría diferente y que fueron reubicados o lograron acomodo asimilándolos a profesores investigadores asociados; de este modo, la descripción natural de esta categoría es la precisada en tercer orden; de ahí que la misma cuente con los niveles que se estudiarán en breve.

Profesor investigador de tiempo completo asociado "A"

Este tipo de personal académico de tiempo completo debe cubrir los siguientes rubros: impartir clases y participar en tutorías académicas; participar en proyectos de investigación o creación artística; participar en órganos colegiados; publicar en colaboración mínimo un trabajo, sea de investigación o creación artística; participar en las tareas de extensión, y contar con título y cédula profesional de licenciatura pertinente a la actividad desempeñada.²⁴

²¹ Cfr. Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013, Sindicato Independiente de trabajadores Académicos de la UAEM, 1 de febrero de 2011, cláusula 12ª, p. 6. Asimismo, artículo 11 del Reglamento para el Ingreso, la Promoción y la Permanencia del Personal Académico de Tiempo Completo de la UAEM.

²² Cfr. Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013, Sindicato Independiente de trabajadores Académicos de la UAEM, 1 de febrero de 2011, cláusula 12ª, p. 6. Asimismo, artículo 17 del Reglamento del Personal Académico de la UAEM.

²³ Cfr. Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013, Sindicato Independiente de trabajadores Académicos de la UAEM, 1 de febrero de 2011, cláusula 12ª, p. 6. Asimismo, artículo 11 del Reglamento para el Ingreso, la Promoción y la Permanencia del Personal Académico de Tiempo Completo de la UAEM.

²⁴ Cfr. Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013, Sindicato Independiente de trabajadores Académicos de la UAEM, 1 de febrero de 2011, cláusula 12ª, p. 7. Asimismo, Artículos 11 y 12 del Reglamento para el Ingreso, la Promoción y la Permanencia del Personal Académico de Tiempo Completo de la UAEM.

Profesor investigador de tiempo completo asociado “B”

El nivel “B” por su parte, además de las actividades relativas al nivel “A”, debe participar en cuerpos académicos; distinguiéndose también en el sentido de contar con título y cédula profesional de maestría, acorde con la actividad desempeñada.²⁵

Profesor investigador de tiempo completo asociado “C”

Finalmente, el nivel asociado “C” además de lo anterior deberá dirigir tesis de licenciatura; ser responsable de un proyecto de investigación o creación artística; participar en un cuerpo académico; publicar individualmente y contar con título y cédula profesional de doctorado, relativo a la actividad desempeñada.²⁶

De este modo, vemos que los niveles se diferencian en tanto aumentan los grados académicos y correlativamente las responsabilidades y actividades académicas desarrolladas en torno a la investigación o creación artística.

Profesor investigador

Los trabajadores académicos agrupados en esta categoría son aquellos que prestan sus servicios a la UAEM en actividades de docencia, investigación científica, humanista o tecnológica y laboran un total de 40 horas semanales dentro del régimen hora/semana/mes. Encontrando dentro de esta categoría el siguiente nivel: profesor investigador “B” en licenciatura.

Profesor investigador titular

Se identifican como aquellos profesores investigadores de tiempo completo titulares, quienes laboran un total de 40 horas a la semana, impartiendo dos cursos curriculares anuales frente a grupo, dedicando el resto del tiempo al trabajo académico colegiado de gestión, extensión e investigación; a su vez, esta categoría se compone de los niveles que se describen.²⁷

²⁵ Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013, Sindicato Independiente de trabajadores Académicos de la UAEM, 1 de febrero de 2011, cláusula 12ª, p. 7. Asimismo, artículos 11 y 12 del Reglamento para el Ingreso, la Promoción y la Permanencia del Personal Académico de Tiempo Completo de la UAEM.

²⁶ Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013, Sindicato Independiente de trabajadores Académicos de la UAEM, 1 de febrero de 2011, cláusula 12ª, p. 7. Asimismo, artículos 11 y 12 del Reglamento para el Ingreso, la Promoción y la Permanencia del Personal Académico de Tiempo Completo de la UAEM.

²⁷ Artículos 13 y 14 del Reglamento para el Ingreso, la Promoción y la Permanencia del Personal Académico de Tiempo Completo de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Artículos 17 y 18 del Reglamento del Personal Académico de la UAEM.

Profesor investigador de tiempo completo titular “A”

Entre los rubros que debe cubrir este tipo de personal destaca: impartir clases y participar en tutorías académicas; haber dirigido tesis de licenciatura o posgrado; dirigir un proyecto de investigación o creación artística; participar en un cuerpo académico; publicar trabajos de investigación o de creación artística original, de calidad pertinente en su área, cualidades demostrables a través de la publicación de artículos en revistas arbitradas, capítulos de libro, libros y obras artísticas; participar en tareas de extensión y contar con título y cédula profesional de doctorado relativo al área de investigación desarrollada.

Profesor investigador de tiempo completo titular “B”

Además de las actividades anteriores, debe dirigir continuamente tesis de licenciatura y posgrado; proyectos de investigación o de creación artística; contando preferentemente con financiamiento externo; demostrar independencia en sus trabajos de investigación o creación artística, originales y de calidad.

Profesor investigador de tiempo completo titular “C”

Este tipo de personal considera entre sus actividades: impartir clases y formar recursos humanos de alto nivel; además de las actividades de los niveles anteriores, debe dirigir grupos de investigación y el desarrollo de proyectos financiados, y mostrar liderazgo académico basado en la calidad y cantidad de productos de investigación, de alto impacto y de reconocimiento internacional.

Técnicos académicos de tiempo completo

Son aquellos trabajadores académicos que prestan sus servicios a la UAEM laborando 40 horas a la semana, en actividades de apoyo a la docencia, investigación o extensión; pueden ocupar las categorías que se describen.²⁸

Técnico académico de tiempo completo “A”

Debe contar con certificado y cédula profesional pertinente a la actividad que desarrolla, haber asistido mínimo a un curso de actualización relativo a la actividad

²⁸ Artículos 9º y 10º del Reglamento para el Ingreso, la Promoción y la Permanencia del Personal Académico de Tiempo Completo de la UAEM.

desarrollada; haber realizado actividad académica en los dos últimos años; participar en cuerpos colegiados y colaborar ya sea en docencia, investigación o extensión; haber asistido al menos a un curso de preparación académica; haber colaborado en la elaboración de al menos dos manuales de laboratorio o material didáctico.

Técnico académico de tiempo completo “B”

A diferencia que el nivel anterior, deberá contar con certificado y cédula profesional de licenciatura, pertinente a la actividad desarrollada; en cuanto a sus actividades, además de las anteriores, deberá participar también en cuerpos colegiados.

Técnico académico de tiempo completo “C”

Como requisitos adicionales, debe contar con certificado y cédula profesional de especialidad o maestría pertinente a la actividad desarrollada; y en cuanto a sus actividades, se resumen en los mismos términos que las anteriores.

Profesores de tiempo completo

Estos trabajadores prestan sus servicios a la UAEM durante 40 horas a la semana distribuidas de la siguiente manera: 24 horas frente a grupo en materias curriculares y las restantes en actividades de gestión académica tendientes a asegurar la calidad de los programas educativos y académicos de la UAEM; fortalecer los procesos de formación en sus diferentes ámbitos, modalidades y niveles educativos.

La categoría enunciada cuenta con los siguientes niveles: profesores de tiempo completo “A”, “B” y “C”, diferenciados únicamente en cuanto al nivel de estudios, correspondiendo la primera categoría a quienes ostenten el grado de licenciatura, la segunda con grado de maestría, y la tercera y última al grado de doctor.²⁹

2. Personal de medio tiempo

Profesores de medio tiempo

Este tipo de trabajadores labora 20 horas a la semana, distribuidas 12 horas frente a grupo en materias curriculares y las restantes en actividades de apoyo académico

²⁹ Cabe señalar que dentro del Reglamento del Personal Académico de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, ésta categoría de personal académico se denomina: “Profesor de Tiempo Completo de Carrera”.

en las áreas de docencia, investigación, asesoría académica o en su caso funciones administrativas.

Al igual que la categoría que precede se divide en los niveles “A”, “B” y “C”, correspondiendo el primero a trabajadores con estudios de licenciatura, al segundo maestría y al tercero con grado de doctor.

3. Personal académico por hora/semana/mes

Son los trabajadores que prestan sus servicios docentes frente a grupo en áreas curriculares y que forman parte de los planes de estudio y que son contratados por el sistema de hora/semana/mes.

Esta categoría cuenta con los siguientes niveles: profesores de hora/semana/mes, niveles: “A”, “B” y “C”; diferenciados únicamente en cuanto al grado obtenido: nivel “A” correspondiente a licenciatura; “B” a maestría y “C” con grado de doctorado.

4. Personal académico por jornada

Este personal se clasifica de la siguiente manera:

Técnico académico

Son trabajadores que prestan sus servicios a la UAEM en actividades de campo o experimentación, clínicas terapéuticas; investigación o asesoría académica; extensión o difusión en lo académico, docencia o talleres; desempeñando 30 horas en las actividades mencionadas y 5 horas en la preparación de sus materiales y reactivos correspondientes; son contratados bajo el sistema de hora/semana/mes.

Técnico deportivo

Se trata de trabajadores académicos que realizan actividades deportivas, organización de eventos, trabajo frente a grupo, en el desarrollo del deporte; promoción, organización y realización de eventos deportivos; participación en competencias deportivas; y actividades análogas y también son contratados por el sistema de hora/semana/mes.

Técnico cultural

Son trabajadores académicos que prestan sus servicios a la UAEM en actividades culturales, artísticas, docentes; relacionadas con el arte y la cultura en su extensión y difusión.

Su actividad se desarrolla frente a grupo o bien en la organización y realización de eventos artísticos y culturales y actividades análogas.

Orientador educativo

Prestan sus servicios laborales frente a grupo en sesiones de información, reflexión y análisis, tendientes al desarrollo integral del alumno; así como en la elaboración, promoción y realización de talleres sobre adolescencia, educación sexual; desarrollo humano; creatividad y planeación de carrera; eventos profesiográficos, científicos y culturales; elaboración de expedientes psicopedagógicos de alumnos en su trayectoria y seguimiento escolar; asesoría psicológica, vocacional, escolar y profesiográfica.

También desarrollaran actividades con el nivel superior y el sector productivo, investigación y aquellas actividades vinculadas a los programas educativos de la universidad, dentro de una jornada de 35 horas a la semana.

Asesor académico

Son aquellos trabajadores académicos que prestan sus servicios a la UAEM preparados en un área específica del conocimiento; y que además dominan la metodología de los sistemas no escolarizados; desarrollando su labor dentro del régimen de hora/semana/mes en los siguientes rubros: orientar y apoyar al estudiante en su aprendizaje de acuerdo con los programas y objetivos de las asignaturas; ofrecer asesoría disciplinaria presencial o a distancia, planteando problemas y estrategias para su resolución, esclarecer dudas, sugerir modalidades para la comprensión de diversas temáticas, así como recomendar textos e información pertinente; participar en los trabajos de academias y en los organismos colegiados para elaborar, revisar y actualizar el diseño y contenido de los materiales instruccionales, así como los instrumentos de evaluación.

Asesor psicopedagógico

Son trabajadores académicos que al estar formados en las áreas de psicología y pedagogía, conocen las estructuras curriculares del plan y programas de estudio al

que están adscritos; además de dominar el sistema no escolarizado; son contratados por 20 horas en el régimen de hora/semana/mes, y entre sus actividades destacan:

- Coordinar los procedimientos de inducción para los alumnos de nuevo ingreso al plan de estudios y a los elementos y características particulares del sistema; orientar a los estudiantes en la toma de materias.
- Orientar y fomentar en los estudiantes el uso de métodos y técnicas de estudio que propicien el aprendizaje independiente.
- Dar seguimiento a la trayectoria educativa del alumno, para su ingreso, permanencia y egreso del sistema.

Especialista de la Clínica de Comunicación Humana

Realizan actividades clínicas y terapéuticas frente a pacientes con problemas de lenguaje, aprendizaje, audición, estimulación temprana, y atención psicológica. Laboran 35 horas a la semana de la siguiente forma: 20 horas en la atención a pacientes; 10 horas para investigación y asesoría clínica y 5 horas para la preparación de sus materiales y reactivos correspondientes. Estos trabajadores se rigen por el sistema de hora/semana/mes.

Técnico académico de laboratorio

Este tipo de trabajadores realiza actividades de apoyo académico y docente o bien actividades de campo o experimentación; clínica, terapéutica, investigación, asesoría académica; extensión y difusión en la docencia, lo académico o talleres en su caso; laborando 30 horas en las actividades mencionadas y 5 en la preparación de sus materiales y reactivos.

Técnico académico en cómputo

Finalmente, se encuentran los trabajadores que prestan sus servicios a la UAEM en actividades de apoyo académico y docente, desempeñando como funciones actividades informáticas en las unidades académicas, laborando 35 horas semanales dedicadas a las siguientes actividades:

- Diseño y ejecución de programas de mantenimiento preventivo y correctivo de computadoras.

- Apoyo técnico a estudiantes y académicos; asignación de material y equipo de cómputo.
- Control de registro de usuarios del laboratorio de computo.
- Administración y control de impresiones.
- Cuidado y uso correcto del *hardware* y *software*.
- Apoyo técnico al profesorado en clases dentro del laboratorio.
- Configuración de los equipos de cómputo y vinculación con la Dirección de Teleinformática para la solicitud de seguimiento de los servicios informáticos de la unidad académica o administrativa y apoyo en la solicitud y adquisición del *hardware* y *software* necesario para el funcionamiento de los laboratorios.

PENSIONES Y JUBILACIONES DE LOS TRABAJADORES ACADÉMICOS DE LA UAEM

Toca ahora hacer el análisis de las prestaciones que reciben los trabajadores académicos al concluir su vida laboral dentro de la UAEM y haber reunido los requisitos que establecen las legislaciones aplicables para tener derecho a prestaciones económicas vitalicias como son las pensiones.

Lo primero que se debe aclarar es que los trabajadores académicos de la UAEM cuentan con dos regímenes de protección: la jubilación que otorga la propia universidad y las pensiones por cesantía en edad avanzada, vejez o retiro que les otorga el IMSS.

La pensión jubilatoria es concedida a aquellos trabajadores con 25 o más años de servicio; es una percepción jubilatoria igual al salario que perciba el trabajador al momento del retiro, siempre que hubiere conservado la misma categoría y hubiere laborado el mismo número de horas definitivas e interinas dentro de los últimos tres años; de no ser así, su percepción jubilatoria será equivalente al promedio de los salarios de las categorías y horas efectivas laboradas durante los últimos tres años; en cualquier caso, esta asignación por concepto de jubilación aumentará en proporción a los aumentos que obtengan los trabajadores en activo de igual categoría.³⁰

También se prevé la posibilidad de jubilar anticipadamente a aquellos trabajadores que sin haber cumplido los veinticinco años de servicio, hayan alcanzado una edad de 55 años; de este modo, se podrán retirar al cumplir la edad indicada y con una antigüedad de 20 años, al 75% de su salario o el promedio de su salario según se trate; igualmente, quienes hayan cumplido 15 años de servicio y cuenten con la edad indicada podrán retirarse con una pensión jubilatoria equivalente al 50% de su salario.³¹

³⁰ Cfr. Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013, Sindicato Independiente de trabajadores Académicos de la UAEM, 1 de febrero de 2011, cláusula 86ª, p. 55.

³¹ Cfr. Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013, Sindicato Independiente de trabajadores Académicos de la UAEM, 1 de febrero de 2011, cláusula 86ª, numeral II, p. 56.

Estas disposiciones sólo aplican a aquellos trabajadores que hayan ingresado a laborar a la UAEM antes del 1 de febrero de 2011.

Por lo que hace a la pensión del IMSS, toma como base de cálculo para las prestaciones sólo el salario base de cotización. Por lo que en ambos casos, no se toman en cuenta las prestaciones económicas que reciben algunos de ellos, como los estímulos otorgados a lo largo de la vida laboral mediante el Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente, ni la beca que otorga la membresía del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt. Situación que entre otros factores reduce entre 70 y 30% la base de cálculo para las pensiones, según los niveles que obtenga el trabajador académico en ambos programas durante su vida laboral.

1. Pensiones de la rama de cesantía en edad avanzada, vejez y retiro del IMSS

La Ley del Seguro Social (LSS) y su reglamentación consagran el sistema de pensiones al que se sujetarán los asegurados en el régimen obligatorio, incluidos en los artículos 12 y 13 de la propia ley, donde se encuentran comprendidos los trabajadores académicos de la UAEM.

Las ramas de aseguramiento que contemplan el pago de las pensiones son tres: 1ª Riesgos de trabajo (que en virtud de que la contingencia asegurada se encuentra directamente vinculada al ejercicio de la profesión y no a la vejez o retiro, no se analizará en este momento); 2ª Invalidez y vida (que se encuentra de igual forma en el supuesto anterior) y 3ª La rama de la cesantía en edad avanzada, vejez y retiro. Por lo que ahora haremos un análisis de cada una de las contingencias aseguradas para comprender mejor el otorgamiento de sus prestaciones.

Cesantía en edad avanzada

En apoyo a las ideas de Ignacio Carrillo Prieto, se puede equiparar al seguro por cesantía en edad avanzada con un seguro de desempleo, cuyos beneficiarios son los adultos mayores de 60 años, por lo tanto, para tener derecho a las prestaciones por cesantía en edad avanzada se deben cubrir los siguientes requisitos:

- Tener más de 60 años de edad.
- Quedar privado de trabajos remunerados.
- Reunir los tiempos de espera (más de 24 años de aseguramiento) y durante este tiempo haber cotizado mínimo 1 250 semanas de cotización.

Las prestaciones que se otorgan son: en especie para los pensionados por cesantía en edad avanzada, y consisten en la asistencia médico quirúrgica, farmacéutica,

hospitalaria y obstétrica, para ellos y su núcleo de beneficiarios que reúnan los requisitos de afiliación correspondientes. Una excepción muy grande en el otorgamiento de las prestaciones en especie la constituye la posibilidad de ser acreedor de estas prestaciones cuando se reúnan los requisitos de la edad, la falta de trabajo y reunir en lugar de 1 250 sólo 750 semanas de cotización, en cuyo caso no se otorgarán las prestaciones económicas, pero sí las de en especie, con la necesidad de afiliarse a la continuación voluntaria del régimen obligatorio.

En cuanto a las prestaciones económicas éstas consisten en:

- Derecho a una pensión. Los beneficiarios que reúnan los requisitos establecidos tendrán derecho a contratar con la institución de seguro privada de su elección el pago de una renta vitalicia o a mantener el saldo de su cuenta individual en una Administradora para Fondos de Retiro (Afore) y efectuar retiros programados.
- El monto de la pensión por cesantía en edad avanzada depende, como en cada pensión de la suma ahorrada, de la comisión y gastos de administración cobrada por la Afore y del rendimiento que ofrezcan (art. 157 LSS).

De esa manera podemos presentar el siguiente ejemplo: con los ahorros obtenidos durante un periodo de 35 a 40 años de cotización, con un porcentaje anual de rendimiento del 4 al 6% y una comisión del 3.5% se obtendría al final de la vida laboral una pensión equivalente al 85% del salario base de cotización (ese porcentaje corresponde al salario neto obtenido durante la vida laboral del trabajador).³²

Cuando el asegurado reúne los requisitos y obtiene una pensión por cesantía en edad avanzada, no tendrá derecho a una pensión por vejez o invalidez. En caso de que no se cumplan con los requisitos anteriormente citados, este seguro de desempleo para mayores de 60 años ofrece las siguientes posibilidades: retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para obtener su pensión, en este caso, como se mencionó anteriormente, si reúne un mínimo de 750 semanas cotizadas tendrá derecho a las prestaciones del seguro de enfermedades y maternidad.

- Ayuda asistencial. Se otorga a los pensionados por cesantía en edad avanzada con la intención de aumentar un poco el monto de su pensión para sufragar los gastos originados para que alguna persona les asista, como su nombre lo indica. Por tal motivo los porcentajes adheribles a la pensión por este concepto son:
 - En caso de no tener dependientes económicos o esposa o concubina, un porcentaje del 15% del monto de su pensión.

³² Cfr. Patricio Miranda Valenzuela y Juan Noriega Granados, *Entendiendo las Afores*, México, sicco, 1997.

- Si sólo tuviera un ascendiente, se le otorgará al propio pensionado otro 10% independiente de la asignación familiar que le corresponda al ascendiente (frac. IV y V del art. 138 LSS).
- Cuando su estado físico requiera ineludiblemente que lo asista otra persona, se adicionará, previo dictamen médico hasta 20% (art. 140 LSS).
- Asignaciones familiares. Éstas se otorgarán al pensionado y a sus beneficiarios bajo los supuestos de la LSS (art. 138). Los porcentajes de la pensión por cesantía en edad avanzada a la que tienen derecho los beneficiarios son para la esposa o concubina 15%, para cada uno de los hijos 10%, a falta de ellos a los padres 10%.

La ayuda asistencial y las asignaciones familiares, según lo establece el párrafo II del artículo 139 de la LSS serán financiadas de la cuota social aportada por el gobierno federal en los términos de la fracción IV del artículo 168 de la misma ley.

El seguro para la vejez

La contingencia protegida dentro de este seguro es la vejez, es decir, el paso de la situación activa del trabajador, respecto a su vida laboral, a una situación de inactividad laboral que implica el cese de retribuciones económicas. Por ello, para la normativa jurídica de seguridad social la importancia radica en que esa inactividad es causada por el envejecimiento natural de las personas y su desgaste progresivo de la fuerza de trabajo, por lo que, como riesgo social protegido, se otorgarán prestaciones encaminadas a sustituir el ingreso económico laboral y a proteger la salud de los trabajadores jubilados y sus beneficiarios. Debido a lo anterior, se puede señalar que esta contingencia asegurada es una de las que más justifican su permanencia dentro del núcleo de contingencias del seguro social, puesto que a ellas se debe su origen y fortalecen el sistema financiero en virtud de cumplir con una vida de trabajo regular, cuyas cotizaciones permiten el pago de una prestación vitalicia.

La contingencia de la vejez se presenta al cumplir el asegurado 65 años de vida. Los requisitos preestablecidos consisten en haber cotizado un mínimo de 1 250 semanas, de igual forma, como en el seguro de la cesantía en edad avanzada, es absolutamente necesario que el asegurado no siga desarrollando su trabajo. Asimismo, el asegurado que no reúna las cotizaciones indispensables tiene la posibilidad de hacer un retiro único por la cantidad total acumulada en su cuenta personal o en el caso de que tenga mínimo 750 semanas de cotización, tendrá derecho a la continuación voluntaria en el régimen obligatorio, lo que le permitirá disfrutar de las prestaciones en especie de las ramas del seguro de enfermedades y maternidad, además de reunir las cotizaciones necesarias para acceder a una pensión.

Las prestaciones en especie por vejez son: la asistencia médica, hospitalaria, farmacéutica y gineco-obstétrica en los términos de la rama de seguros de enfermedades y maternidad y el artículo 161 les concede como prestaciones económicas además de las pensiones, asignaciones familiares y ayuda asistencial, bajo los mismos supuestos que en la cesantía avanzada, previamente analizada.

Para el cálculo del monto de la pensión por vejez, al igual que la cesantía en edad avanzada, depende de los ahorros acumulados en la cuenta individual del asegurado, de los rendimientos que otorgue la Afore, de los gastos de administración y del porcentaje que cobre por comisión la Afore elegida.

El seguro de retiro

La finalidad del aseguramiento para el retiro consiste en sustituir el ingreso económico obtenido como producto del trabajo, por una renta vitalicia o retiros programados, en su caso, de tal forma que tanto el asegurado como sus familiares puedan disfrutar de una existencia decorosa a través de los ahorros acumulados en su cuenta individual.

Al expedir la actual LSS se lesionó, entre otros, el principio de solidaridad entre generaciones, al ligar el monto de la pensión a la cantidad de recursos ahorrados por cuentahabiente. Y un punto particular de crítica a este sistema de pensiones lo constituye el seguro para el retiro, donde se permite pensionarse sin haber cumplido los 65 años de edad, tomando únicamente como referencia el monto acumulado en la cuenta individual.

Los requisitos para obtener una pensión por retiro consisten en haber acumulado un mínimo de 1 250 semanas cotizadas, cuyo monto debe dar origen a una pensión mayor en un 30% de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios (art. 158 LSS). Por lo tanto, los trabajadores cuyo salario sea más alto, serán los que más coticen e incluso puedan realizar aportaciones voluntarias, de forma tal que al reunir sus 1 250 semanas de cotización no deberán esperar a cumplir los 65 años de edad en perjuicio del propio IMSS. ¿Por qué?, pues porque el pensionado sin cotizar más, disfrutará paralelamente de las prestaciones en especie con las económicas durante más años.

En aplicación del artículo 161 LSS, las prestaciones de la rama del seguro de retiro se componen de:

- Prestaciones médicas: atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria.
- Ayudas económicas (asignaciones familiares y ayuda asistencial).
- Pensión por retiro.

Un punto que es importante comprender al momento de reunir los requisitos para acceder a una pensión por cesantía en edad avanzada, vejez o retiro, es el proceso pensionario –por llamarlo de alguna forma–, el cual se inicia desde el momento propio de la cotización (obrero-patronal-estatal) al IMSS y concluye con el pago mensual de las rentas vitalicias o en su caso el pago de los retiros programados. Dentro de este proceso se pueden distinguir tres etapas: la primera abarca desde la recaudación y administración de cotizaciones y depósitos voluntarios, la segunda continúa con la inversión y disponibilidad de los recursos, y dentro de la tercera, se inicia con la presentación de la contingencia asegurada hasta el desarrollo del mecanismo de acceso a las prestaciones económicas, para su mejor comprensión se detalla cada una de ellas a continuación:

1. Recaudación y administración de cotizaciones y depósitos voluntarios.

Esta etapa se inicia con la recaudación de las cuotas al seguro social. Mediante la fracción III del artículo 15 LSS, los patrones están obligados a determinar las cuotas obrero-patronales del seguro social correspondientes a cada uno de sus trabajadores, a retener las cuotas de los trabajadores al pagarles su salario y enterar ambas cuotas al IMSS (art. 37 y 38 LSS). Las aportaciones del gobierno federal se pagarán mensualmente al IMSS, por concepto de cuota social. Esta aportación equivale inicialmente para cada trabajador al 0.5% del salario mínimo general para el Distrito Federal, por cada día cotizado; sin embargo, el porcentaje se actualizará trimestralmente de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (art. 168 LSS). La institución habilitada legalmente para la recaudación y el cobro de las mismas es en este caso el propio IMSS. Posteriormente, este instituto se encargará de depositar en la cuenta a su nombre en el Banco de México los recursos correspondientes a las cuotas obrero patronales, contribuciones del Estado y cuota social del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, manteniéndose en dicha cuenta hasta en tanto se lleven a cabo los procesos de individualización necesarios para transferir dichos recursos a las administradoras elegidas por los trabajadores.

2. Inversión y disponibilidad de los recursos.

Esta etapa se inicia con la individualización, que es el proceso mediante el cual las Afore identifican la parte que se abona a las subcuentas correspondientes a cada trabajador, de los pagos obrero-patronales y estatales, así como de los rendimientos financieros que se generen (art. 159, fracción II, LSS y 18, fracción I, LSAR). La individualización y administración de los recursos de las cuentas individuales para el retiro estará a cargo de las Afore (art. 175 LSS), mismas que lo harán llegar a sus Siefores correspondientes.

El artículo 43 de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro (LSAR) expone el criterio general al que deberán ceñirse las Siefores para la inversión de los recursos, en los siguientes términos:

El régimen de inversión deberá tener como principal objetivo otorgar la mayor seguridad y rentabilidad de los recursos de los trabajadores. Asimismo, el régimen de inversión tenderá a incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos de largo plazo acorde con el sistema de pensiones.

Es este orden de ideas, el mismo artículo privilegia la inversión a cinco sectores:

1. La actividad productiva nacional.
2. La mayor generación de empleo.
3. La construcción de vivienda.
4. El desarrollo de infraestructura y estrategia del país.
5. El desarrollo regional.

Al presentarse la contingencia asegurada prevista por la LSS (incapacidad permanente, invalidez permanente, muerte, cesantía en edad avanzada, vejez o retiro), el trabajador o sus beneficiarios en caso de fallecimiento del trabajador o pensionado podrán solicitar el retiro total o parcial de los recursos consignados en la Afore, mediante la solicitud correspondiente al instituto de seguridad social, a efecto de que se dictamine la procedencia de la solicitud, que de así serlo el instituto girará dicho dictamen a la Afore para enterar los fondos.

Al presentarse la contingencia asegurada prevista por la LSS, en este caso la cesantía en edad avanzada o la vejez, el trabajador académico podrá solicitar su pensión al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), para que éste dictamine la procedencia de la solicitud. En caso positivo, el IMSS calculará el monto constitutivo. Éste es, según su propia ley, la cantidad de dinero que se requiere para contratar los seguros de renta vitalicia (pensiones mensuales o retiros programados, cuyo derecho a ellos se generó al presentarse una contingencia asegurada y además al cubrirse los requisitos señalados específicamente), el cálculo del monto constitutivo es responsabilidad del propio IMSS en deducción de lo establecido en el artículo 64 de la LSS y 80 de la LSAR; sin embargo, los procedimientos relativos al cálculo del monto constitutivo estarán a cargo de un comité integrado por la Comisión para el Cálculo de los Montos Constitutivos, encargada, como su nombre lo indica, del cálculo de los montos constitutivos de cada trabajador al momento de jubilarse, lo que sirve de base para el monto de su pensión. Esta comisión encuentra su fundamento legal en el numeral 81 de la LSAR, donde se establece que dicha comisión estará integrada por 11 miembros: tres por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, quien además lo presidirá, dos por la SHCP, dos por el IMSS, dos por el ISSSTE y dos por la Consar.

Para continuar con el proceso pensionario, una vez dictaminada la procedencia de la solicitud del beneficiario de la prestación, el IMSS realizará dos acciones: 1) girará dicho dictamen a la Afore para enterar los fondos y 2) calculará el monto constitutivo, al cual se le restarán los recursos que el trabajador ha acumulado en su cuenta individual (deduciendo el importe de los recursos provenientes de la subcuenta de aporta-

ciones voluntarias, art. 80 LSAR), la cantidad resultante será la que el IMSS le entregará a la aseguradora privada, que hará el pago de las prestaciones económicas a las que se hizo acreedor el extrabajador académico de la UAEM, es decir, la aseguradora recibirá dos cantidades que conformarán el financiamiento del mismo concepto (el pago de la prestación), la primera el monto constitutivo por parte del IMSS y la segunda la suma general de las aportaciones en la cuenta individual del trabajador.

El ex trabajador académico de la UAEM elegirá y contratará con la aseguradora privada que más le convenga el pago de su pensión y el seguro de *sobrevivencia*, según corresponda a la contingencia asegurada (art. 64 LSS).

Otra posibilidad estriba en que las prestaciones económicas de las contingencias de cesantía en edad avanzada, vejez y retiro, se otorguen mediante retiros programados de las cuentas individuales, directamente pagados por las Afore a los beneficiarios, sin la necesidad de una aseguradora privada.

Un beneficio que otorga este sistema de capitalización individual es que cuando el asegurado haya acumulado recursos en su cuenta individual mayores al monto constitutivo, el beneficiario de la prestación (asegurado o beneficiario, según corresponda) podrá optar por retirar la suma excedente en una sola exhibición de la cuenta individual del trabajador o contratar rentas por una cuantía mayor (arts. 64, 120 y 127 LSS). De cualquier forma, el trabajador o sus beneficiarios decidirán libremente si los recursos de la subcuenta de aportaciones voluntarias los reciben en una sola exhibición o los utilizan para incrementar las rentas vitalicias y el seguro de sobrevivencia.

Al generar el derecho a una pensión y contratar con una aseguradora privada, el asegurado deberá elegir entre una renta vitalicia y los retiros programados:

- Renta vitalicia. Mediante contrato con una aseguradora privada, el asegurado recibirá periódicamente una pensión durante el resto de su vida, a cambio de los recursos acumulados.
- Retiros programados. Son la modalidad a través de la cual se obtiene una pensión fraccionando el monto total de los recursos de la cuenta individual, para ello se tomará en cuenta la esperanza de vida de los pensionados, fijada actualmente en 75.7 años de edad, 78.1 para las mujeres y 73.4 para los hombres en el 2012.³³ Así como los rendimientos previsibles de los saldos (frac. v, art. 159 LSS). La ventaja de los retiros programados se centra en que el monto de dichos retiros es mayor a la suma de las pensiones que se obtendrían durante ese tiempo, la desventaja consiste en que los retiros programados se calculan con base en el porcentaje de la esperanza de vida, por lo que en determinado punto de la vida del pensionado, corre el riesgo de quedar en desamparo. El riesgo de sobrevida se presenta cuando el beneficiario vive más tiempo de la media establecida para el cálculo de los retiros programados.

³³ Proyecciones de Conapo al 2050. En http://www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=36&Itemid=234. Consulta 29 de marzo de 2010.

Las comisiones por administración de las cuentas individuales podrán cobrarse como: a) un porcentaje sobre el valor de los activos administrados, b) sobre el flujo de las cuotas y aportaciones recibidas, o c) sobre ambos conceptos (art. 37, frac. II de la LSAR)

La LSS vigente desde 1997 respeta los derechos generados con anterioridad a su entrada en vigor, al brindar a los derechohabientes regidos por la Ley de 1973 la posibilidad de elegir el régimen bajo el cual se harán acreedores a la pensión respectiva, es decir, el trabajador académico de la UAEM antes de dejar su trabajo podrá escoger su pensión bajo el esquema de aseguramiento propuesto por la LSS de 1973 o podrá integrarse al nuevo esquema de la LSS de 1997. Esto de conformidad con el artículo tercero transitorio de la ley vigente, que a la letra dice:

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.

2. Prestaciones del contrato colectivo de los trabajadores académicos

Ahora nos referiremos a las prestaciones y el proceso para obtenerlas en caso de jubilación para los trabajadores académicos dentro de la UAEM.

Lo primero es lo que establece el Contrato Colectivo de Trabajo. Los requisitos para jubilarse son actualmente:

- Para los trabajadores que ingresaron antes del 1 de febrero del 2011, es preciso contar con una antigüedad de 25 años de trabajo efectivo; la percepción jubilatoria será igual al salario que perciba en el momento del retiro siempre y cuando hayan conservado la misma categoría y hubieran laborado el mismo número de horas definitivas o interinas dentro de los últimos tres años.
- Caso contrario tratándose de trabajadores que no hayan conservado en los últimos 3 años las percepciones indicadas, su jubilación será equivalente al promedio de los salarios de las categorías y horas efectivamente laboradas durante los últimos 3 años.
- Del mismo modo, aquellos trabajadores que no hayan cubierto los 25 años de servicio, podrán jubilarse al cumplir cincuenta y cinco años de edad habiendo cumplido sólo 20 años de servicio, obteniendo una percepción jubilatoria equivalente al 75% de la que le hubiere correspondido de haber laborado los 25 años de servicio. En los mismos términos, el trabajador que haya laborado solo quince años de servicio, podrá jubilarse al cumplir cincuenta y cinco años de edad

con una percepción jubilatoria equivalente al 50% de la que le hubiere correspondido de haber laborado 25 años.

- Los trabajadores jubilados recibirán una gratificación y en su percepción jubilatoria un porcentaje del quinquenio que devengan al momento de jubilarse, estas dos prestaciones incrementan proporcionalmente al aumentar también la edad a que deciden retirarse. Por ejemplo, a los 25 años de servicio el porcentaje de quinquenio es equivalente al 30%, mientras que la gratificación es igual a 6 meses de salario; a los 30 años de servicio el porcentaje sube a 45% y la gratificación aumenta a doce meses; mientras que el retiro a los 35 años implica un porcentaje del quinquenio del 60% y una gratificación de dieciocho meses. Aquellos trabajadores que decidan retirarse incluso después de los 35 años de servicio, podrán solicitar anticipadamente la gratificación mencionada con independencia del derecho jubilatorio.
- Esta dinámica se traduce en un estímulo importante para evitar el retiro a temprana edad del personal académico universitario, tendiente también a disminuir el número de trabajadores jubilados respecto a los trabajadores en activo.
- Al momento de jubilarse, los trabajadores recibirán el pago de las percepciones contractuales y legales que les correspondan por sus derechos de antigüedad y retiro (prima de antigüedad, finiquito por jubilación y bono de permanencia), así como un bono adicional en efectivo de 100 días de su último salario tabulado.
- Por lo que hace a las demás percepciones, dejan de percibir el rubro de ayuda para adquirir material didáctico y el relativo a compensación (percepciones 17 y 14); en lo que hace a las deducciones, deja de retenerse la cuota sindical (deducción 41).
- Para los trabajadores que ingresaron después del 1 de febrero del 2011, podrán jubilarse al cumplir 35 años de servicio o más; y su percepción jubilatoria será del 100% de su salario tabulado; más 30% del monto del quinquenio que reciba al momento de su retiro.
- Adicionalmente, también recibirán el pago de las percepciones contractuales y legales que les correspondan por sus derechos de antigüedad y de retiro (prima de antigüedad, finiquito por jubilación y bono de permanencia), adicionalmente el bono de los cien días de salario tabulado al que se ha hecho referencia.
- En ambos casos, tanto trabajadores anteriores al 1 de febrero de 2011 como los subsecuentes, serán beneficiados por los aumentos proporcionales que obtengan los trabajadores en activo de igual categoría al jubilado.
- En materia de seguridad social, los trabajadores jubilados tramitarán ante el IMSS su continuación voluntaria en el régimen obligatorio, para lo cual la UAEM pagará la cuota obrero patronal fijada hasta la fecha de la jubilación; en tanto cumplen con los requisitos para su retiro por cesantía ante el propio instituto.

Sobre el proceso para jubilarse, éste se puede separar en los trámites que se realizan en el Departamento de Regulación Laboral y ante el Departamento de Nómina de la UAEM, mediante los siguientes pasos:

Departamento de Regulación Laboral

1. El personal sindicalizado, por medio del sindicato, solicita mediante oficio la jubilación del trabajador, sugiriendo la fecha tentativa para la misma.

2. Por su parte, el personal no sindicalizado hace la misma solicitud directamente a la Dirección de Personal de la UAEM, sugiriendo también la fecha tentativa para la misma.

3. El Departamento de Regulación Laboral procede a revisar el expediente laboral del trabajador, para determinar la antigüedad exacta del mismo. Y para ello es importante tomar en cuenta las siguientes particularidades:

- Puede ocurrir que la institución no tenga constancias de la antigüedad laboral del trabajador, puesto que el sistema sólo tiene registro de 1993 a la fecha. En tal caso, se requiere al trabajador presente constancias que avalen su antigüedad; por lo que se recomienda como prevención tramitar periódicamente ante la Dirección de Personal constancias de antigüedad.
- Para efectos del cómputo de la antigüedad, no se cuentan los periodos con licencias sin goce de sueldo; excepción hecha de aquellos trabajadores que solicitan licencia para ocupar un cargo administrativo dentro de la propia institución, en este caso únicamente hay un cambio de estatus.
- Cuando un trabajador sólo labora un semestre del año escolar, sólo se cuenta para su antigüedad los seis meses laborados por año.

4. El departamento de regulación laboral dirige un oficio al rector de la UAEM (ficha técnica) solicitando la autorización de la jubilación del trabajador, documento donde constan entre otros datos los siguientes:

- Fecha de nacimiento.
- Edad actual.
- Fecha de ingreso a la UAEM.
- Periodo no laborado en su caso.
- Antigüedad efectiva.
- Fecha para la jubilación.
- Porcentaje para la jubilación.

5. El rector, a su vez, dirige un oficio al trabajador autorizando su jubilación.

Dicho oficio se redirecciona al Departamento de Nóminas para el pago correspondiente; al Departamento de Selección y Contratación, para cubrir la vacante y al Centro de Adscripción del trabajador notificando la jubilación del mismo.

En dicho departamento también se calcula el porcentaje del quinquenio que corresponderá al personal jubilado, en los términos que han sido especificados con antelación.

Departamento de Nómina

El proceso de jubilación continúa ahora en el Departamento de Nóminas, el cual recibe el oficio firmado por el rector donde autoriza la jubilación y se especifica si el trabajador se jubila al 100, 75 o 50%. En relación con el tiempo de servicio del trabajador que se indicó en párrafos que anteceden, correspondiendo el 100% a 25 años de servicio; 75% a 20 años de servicio y 55 años de edad y 50% a 15 años de servicio y 55 años de edad.

Como se ha indicado, cuando los trabajadores jubilados tienen menos de 60 años de edad, la UAEM los afilia dentro del régimen de continuación voluntaria en el régimen obligatorio y en el de seguro para la familia; con la salvedad que la UAEM cubre tal seguro y al cumplir 60 años o más, la UAEM los da de baja definitiva y continúan su trámite ante el IMSS.

CONCLUSIONES

Los trabajadores académicos de la UAEM están viviendo una realidad llena de contradicciones. De un lado, mientras que la tendencia mundial es a la eliminación de los regímenes de jubilación de privilegio o el otorgamiento doble de prestaciones por la misma contingencia, aquí se mantiene ese doble pensionamiento. De otro, el pago de las dos pensiones juntas: por jubilación y pensión por vejez o cesantía en edad avanzada, es equiparable al monto de su salario en activo. Puesto que los trabajadores académicos que reciben los beneficios derivados de su productividad en el Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente y del Sistema Nacional de Investigadores ven siempre una reducción de sus ingresos al jubilarse.

Esto nos implica obligatoriamente una reflexión, que conlleva a la necesidad de un cambio donde se eviten las pensiones dobles, pero se incluyan al salario los ingresos que dignifican la remuneración del trabajo de los académicos en la UAEM.

FUENTES DE INVESTIGACIÓN

Bibliográficas

López González, Valentín, *Historia de la educación superior en el Estado de Morelos 1870-1953*, México, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 1992.

Mendizábal Bermúdez, Gabriela, *La seguridad social en México*, México, Porrúa, 2007.

Legislación

Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013, Sindicato Independiente de Trabajadores Académicos de la UAEM, 1 de febrero de 2011.

Ley del Seguro Social

Ley Orgánica de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, 21 de mayo de 2008.

Reglamento para el Ingreso, la Promoción y la Permanencia del Personal Académico de Tiempo Completo de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

Reglamento del Personal Académico de la UAEM.

Otras fuentes de investigación:

Página de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos: <<http://www.uaem.mx/historia/>>.

Página del Consejo Nacional de Población: <http://www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=36&Itemid=234>.

LA JUBILACIÓN LABORAL Y LAS PENSIONES PARA EL RETIRO EN LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIAPAS

Julio Ismael Camacho Solís*

INTRODUCCIÓN

En México, el trabajo universitario se encuentra regulado en los procesos de ingreso, promoción y permanencia laboral, sin embargo, al final de la trayectoria, debido a que no existe una regulación que estipule las normas, reglas y procesos de jubilación, se produce una gran diversidad de estrategias y sistemas de retiro, elementos que han sido poco estudiados y que representan un problema para las instituciones de educación superior. Las universidades, como su nombre lo indica, son autónomas por cuanto a que sus programas y planes de estudio son establecidos sin interferencia alguna, sus autoridades y funcionarios son nombrados sin injerencia del Estado y tienen facultades reglamentarias para definir las normas que su ley orgánica en particular les permita, pero en ambos casos con diversas leyes de seguridad social por el ámbito de aplicación del cuál son beneficiarios.

Quiénes son los que deberían estar interesadísimos en esta problemática actual, ¿acaso no es una prioridad social? saber el futuro pensionario de cientos de miles de trabajadores universitarios que cada año y el próximo, y el subsecuente alcanzarán la edad requerida y también cumplen con las cotizaciones exigidas por el ISSSTE o el IMSS, según sea el organismo al cuál las propias universidades en particular los hayan incorporado respectivamente, para retirarse dignamente después de haber cumplido su ciclo laboral; tratando de vivir dignamente al haber crecido con la universidad.

* Académico de tiempo completo de la Facultad de Contaduría y Administración Campus I de la Universidad Autónoma de Chiapas.

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Para que una sociedad se considere desarrollada debe cubrir varios aspectos elementales de su vida cotidiana, algunos de ellos son la educación, la salud y la seguridad social. En todos estos procesos interviene el Estado, que tiene un papel fundamental en facilitar que todos estos servicios lleguen en la mejor forma posible a todos los ciudadanos, de modo que aseguren un nivel mínimo de bienestar y, de esta forma, se evite el desequilibrio entre ricos y pobres. Con base en el nivel de cumplimiento de estos satisfactores, al país se le considerará como desarrollado o en vías de desarrollo; con la problemática mundial generalizada, lo que hoy resalta es garantizar la solvencia financiera de la seguridad social, lo cual resulta una tarea difícil e impostergable; en este escenario se inserta la problemática de los sistemas pensionarios de las universidades públicas de nuestro país. Los sistemas jubilatorios asociados en México a los sistemas de seguridad social como lo son el ISSSTE o el IMSS ofrecen un ingreso que da un origen matizado por nosotros los estudiosos de la seguridad social. Ante ello debe crearse una política integral de gestión y responsabilidad compartida en materia de jubilaciones y retiro laboral, que cubra la necesidad social que se requiere, pero donde participen trabajadores universitarios, sindicatos, las propias instituciones universitarias y el gobierno con voluntad política y social que permita ofrecer un retiro de bienestar a los trabajadores universitarios.

1. Desarrollo y existencia de la Universidad Autónoma de Chiapas

Después del descubrimiento y conquista de América Latina, los españoles inician la expansión de su hegemonía en todo el continente. Entre las acciones que establecieron en la Colonia, en materia de educación superior, resalta la fundación de las primeras universidades en los lugares más importantes donde se habían establecido; Una de las universidades más antiguas es la de Santo Domingo, que fue fundada en 1538. Asimismo, en 1551 se fundaron otras dos universidades en América Latina: la de Lima, en Perú, y la de México.¹

En todo el país, la educación en general fue evolucionando de acuerdo con la tradición cultural que se había expandido en Latinoamérica, y por otro lado, debido a la conquista espiritual, se crearon las escuelas y seminarios que fueron precursores de los institutos de educación superior que también se fundaron en nuestra nación desde 1679.²

Con el surgimiento de la Real Cédula la Universidad de San Marcos en Lima, y la Real de México en 1551, surge años más tarde, en 1676, la Universidad de San Car-

¹ Héctor Silva Michelena, *Historia de la educación superior*, México, Sopena, p. 13.

² Universidad Autónoma de Chiapas, *Génesis y vigencia de la universidad*, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, Talleres Gráficos, 1976, p. 5.

los en Guatemala, la cual influyó en Chiapas; “según los historiadores existía en la Ciudad Real, la actual San Cristóbal de las Casas, Chiapas, desde 1679, un establecimiento de enseñanza superior ligada a la Universidad de San Carlos de Guatemala”.³

La primera universidad fue creada en Chiapas “con fecha 8 de febrero de 1826 y de acuerdo con el Decreto número 59, fundaron en Ciudad Real la Universidad del Estado Libre y Soberano de las Chiapas. Las carreras fueron dos: abogacía y medicina, poco después se le agregó la de ingeniería”.⁴

La creación de la Universidad Autónoma de Chiapas (Unach) data de 1974, cuando por iniciativa del doctor Manuel Velasco Suárez, gobernador constitucional del Estado, el Congreso del estado expide el Decreto número 98, del 28 de septiembre de 1974, publicado en el *Diario Oficial del Estado* de fecha 23 de octubre del mismo año, en el cual se aprueba la Ley Orgánica que da origen a la Unach, pero es a partir del 17 de abril de 1975 cuando se inician las actividades formales.⁵

2. La universidad pública en Chiapas en el contexto global de la educación superior

El crecimiento de la universidad pública en los últimos años, de manera general en nuestro país, ha hecho posible que hoy se alcance un papel notable en cuanto al crecimiento y cobertura en la educación superior del estado de Chiapas, todo ello gracias al apoyo del gobierno federal y estatal; como consecuencia, ha logrado la confianza de estudiantes y padres de familia para ingresar en esta casa de estudios. La institución universitaria que hoy nos ocupa en su análisis es receptora de más del 50% de la atención de la demanda estatal; dispone de la mayor infraestructura instalada, en comparación con las otras instituciones de educación superior del estado.

Es menester reflexionar sobre el nuevo sentido, nacional e internacional, de la pertinencia de la educación superior en el contexto actual. La pertinencia no puede definirse escuetamente como la respuesta de la educación superior a las demandas de la economía, sino que debe considerar los desafíos y las demandas de la sociedad en su conjunto frente a las grandes transformaciones contemporáneas. El ascenso de un pensamiento económico que coloca la libertad de movimiento del capital por encima de los intereses de las sociedades ha generado tensiones profundas, agudizando la pobreza, la desigualdad y la violencia. Una sociedad desigual y desintegrada, una economía segmentada y un mercado laboral precario no presentan solamente riesgos para la justicia

³ P. Fuerter, “Un nuevo sistema regional de enseñanza superior de la Universidad Autónoma de Chiapas”, en *Revista de la Unach*, vol. 1, num. 3, Tuxtla Gutiérrez, 1978, p. 18.

⁴ Prudencio Moscoso Pastrana, *La educación en Chiapas*, Ateneo de la Juventud, 1979, p. 99.

⁵ *Ibid.*, p. 100.

social y la estabilidad nacional, sino que profundizan las ineficiencias económicas y lastiman la competitividad misma.⁶

3. Las exigencias en la coyuntura del entorno universitario suma de responsabilidad social

De este modo, hoy se pone como punto estratégico de la agenda de la educación superior establecer políticas encaminadas a la responsabilidad social universitaria, tal como lo señaló la UNESCO en la Conferencia Mundial de Educación Superior de 2009. En la que nuestro país ha adoptado los acuerdos tomados por la misma conferencia global; el tema de la responsabilidad social con su propia sociedad, representa la articulación más efectiva con todos los actores sociales para contribuir desde sus funciones de generación, transmisión y aplicación del conocimiento a la resolución de los grandes problemas de las naciones.⁷

Las exigencias que hoy se imponen a las universidades del país son de mayor calidad, flexibilización de sus estructuras y oferta educativa, diversificación territorial, competitividad e integración entre los procesos de enseñanza con los de investigación, así como el incremento y diversificación y el mejor uso de sus recursos presupuestales; el aspecto crucial de las universidades es su integración a los cambios que la sociedad les exige tanto en la relación a la enseñanza que imparten como a la investigación que realizan, es de esperarse que estas instituciones no sólo sean capaces de incorporarse al proceso de cambio que vive la sociedad, sino que sean los elementos transformadores; en un plazo relativamente corto, el país ha transitado de un modelo de desarrollo orientado al mercado interno con un Estado proteccionista, a otro orientado hacia el mercado externo, abierto con una paulatina y constante disminución de la intervención estatal en las actividades económicas y los servicios sociales.

La mayor vulnerabilidad de nuestro país es la desigualdad, y como un factor que la identifica destaca la irresolución de los conflictos generados en nuestros estados por un combate a la delincuencia que hoy día raya en una guerra por demás interminable, que en vez de arrojar resultados, suma cada día más víctimas que victimarios; la situación de marginación de los pueblos indígenas del país, la carencia de condiciones dignas de vida para amplios sectores de la población; la inseguridad pública, el desempleo y subempleo que afectan a los grupos sociales más desprotegidos y con menor escolaridad, el incremento de la economía informal y de subsistencia; el abandono del campo y la continuación de los flujos migratorios a las principales ciudades del país y a Estados Unidos, presionados por un proceso consolidado de manera uni-

⁶ Informe SEP-ANUIES, 2006, México, pp. 23-25.

⁷ <www.unesco/2009/acuerdos.htm>.

forme de globalización que se insertó para quedarse y que desde fuera llegan por las presiones internacionales que buscan una modernización integral.

La realidad antes descrita amenaza tanto a la construcción de un proyecto de país, fincado en valores compartidos por todos, como al propio desarrollo estable de sus instituciones; las actitudes de intolerancia y de violencia contravienen el espíritu plural de las instituciones de educación superior y la libre discusión de las ideas; la cultura que privilegia el consumo sobre la producción, contraviene la ética de responsabilidad social que las instituciones de educación superior buscan promover entre los miembros de su comunidad. Por otra parte, las crecientes tensiones en las regiones más pobres del país, la coexistencia de la mayor pobreza y la riqueza excesiva y los intereses políticos renovados sexenalmente contribuyen a la inestabilidad de la vida social.⁸

4. La problemática de los sistemas de pensiones y jubilaciones de las universidades públicas en México: una visión generalizada

Los sistemas de jubilaciones y pensiones mixtos de las universidades públicas estatales habían generado un pasivo contingente superior a los 250 000 millones de pesos, impactando negativamente en la viabilidad financiera de las instituciones de educación superior ya sea en el corto, mediano y largo plazo. Este fenómeno se produjo porque en la mayoría de las universidades públicas estatales, las jubilaciones se pagaban de manera dinámica, es decir, los beneficiarios recibían el mismo sueldo que un trabajador activo, además, contaban con beneficios recibidos por las condiciones contractuales pactadas entre instituciones y sindicatos referentes a la jubilación. Para incidir en el impacto financiero, la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) trabajaron en el diseño de asesorías y estrategias que disminuyeran los pasivos. Identificaron que en cada institución los sistemas difieren, por lo que no se puede pensar en fórmulas únicas para atender los impactos financieros que se generan por su operación, por lo que se requerían reformas estructurales para reducir los pasivos contingentes.⁹

El programa denominado Fondo de Apoyo a las Reformas Estructurales de las Universidades Públicas Estatales (FAEUPE) destina apoyo económico a instituciones que cuentan con sistemas propios o mixtos de pensiones para reformar y disminuir los pasivos contingentes. Como requisito para participar en el fondo, las reformas realizadas habían de cubrir tres rubros:

- La disminución de pasivos en generaciones actuales.
- La disminución de pasivos en generaciones futuras.

⁸ Pablo González Casanova, *La universidad en el siglo XXI*, México, Era, 2001, p. 23.

⁹ *Memoria Foro sobre Pensiones y Jubilaciones*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2006.

- El incremento de cuotas y reservas para el fondo de pensiones de cada institución.

Condición técnica, financiera y además económica que establece crear esquemas alternativos, así como suscribir convenios laborales especiales que deberán ser ratificados y depositados ante las juntas de conciliación y arbitraje por las partes que mantienen relaciones laborales, como es el caso de las universidades públicas y los sindicatos universitarios, garantizándose que las acciones emprendidas tengan un carácter de irrevocable, misma que estará sujeta a verificación para enfrentar la problemática descrita y atenuar la denominada situación pensionaria que se traduce en pasivos contingentes; considerado por demás y por muchos con carácter catastrófico, también tendrá la obligación de cuantificar el impacto financiero de las acciones a realizar en relación con el déficit que representa el pasivo total; además que contiene disposiciones que se contraponen al sentido social del derecho del trabajo, que como premisa fundamental está la de aquilatar los derechos adquiridos, que no pueden sufrir menoscabo o perjuicio alguno.

Sin dejar de entender que el derecho del trabajo es: 1. Un derecho protector de la clase trabajadora; 2. Un derecho en constante expansión; 3. Un mínimo de garantías sociales; 4. Un derecho irrenunciable; 5. Un derecho reivindicador de la clase trabajadora.¹⁰

Cuadro 1. Requisitos de acceso a los fondos para las reformas estructurales de los sistemas pensionarios de las universidades

Realizar una evaluación actuarial estandarizada en las universidades que efectúen modificaciones a su esquema actual jubilatorio, así como pagos únicos, con el fin de llevar a cabo comparativos que determinen la reducción del déficit actuarial de los beneficios, la reducción de los pasivos contingentes adquiridos y el ahorro fiscal.
Hacer reformas a los contratos colectivos, estatutos y, en su caso, a las leyes orgánicas de las universidades públicas que garanticen la aplicación de las reformas estructurales. La celebración de un convenio especial con documento depositado y ratificado y certificado ante la Junta respectiva de Conciliación y Arbitraje. No podrán utilizar en caso de ser beneficiarios de recursos extraordinarios asignados, para la contratación de personal, pago de salarios o prestaciones, sobresueldos, estímulos o compensaciones del personal académico administrativo que labora en la Institución, ni para el pago de pasivos de cualquier naturaleza.
Crear la figura jurídica de inversión de la reserva, en la cual se efectuarán las aportaciones del fondo extraordinario y de las reservas actuales y futuras, de manera transparente, eliminando la posibilidad de utilizar los recursos para otros fines y con auditoría externa por parte de la autoridad federal.

¹⁰ Rosa Cozatl Sánchez, Ponencia presentada en el Foro sobre Pensiones y Jubilaciones, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2006.

Cabe señalar que las expectativas de establecer dichas reformas se antojaban difíciles, dado que las universidades públicas son los espacios con mayor pluralidad política, social y económica del país. No obstante, varias instituciones lograron consolidar establecer varias y diversas reformas derivado de negociaciones con los sindicatos universitarios (cuadro 2).

Cuadro 2. *Reformas a los esquemas jubilatorios de las universidades públicas por generación*

Generación	Reforma
Actual	Establecer una edad mínima de jubilación y hacerlo de manera gradual, con la finalidad de afectar lo menos posible a los trabajadores activos.
	Hacer incrementos graduales a los esquemas de pensiones por edad y antigüedad.
	Establecer un salario regulador de jubilación que tome como base el promedio de la vida laboral del empleado y no el último salario como trabajador activo.
	Implementar bonos por permanencia en el empleo para aquellos trabajadores que difieran su jubilación y si que dichos bonos formen parte del beneficio de retiro.
	Establecer cuotas y aportaciones a los fondos pensionarios, que se incrementen gradualmente cada año, hasta llegar a niveles de 15% de la nómina de las instituciones.
Futura	Tener acceso a la jubilación con al menos 65 años de edad y 30 de antigüedad.
	Establecer esquemas de jubilación anticipada a partir de los 60 años de edad.
	Establecer las aportaciones y cuotas al fondo desde el principio en los niveles de 15% de la nómina de las instituciones.
	Establecer la portabilidad de las cuotas y aportaciones, a fin de facilitar el establecimiento de las cuotas individuales.
	Definir un salario regulador de jubilación.

En el 2002, 26 universidades presentaron sus proyectos de reforma, de los cuales, 20 fueron apoyados con el FAREUPE. Para disminuir las jubilaciones a edad temprana, se estableció un criterio de edad (60 años), aunado al de antigüedad (30 años laborados), para acceder a la pensión, crear un fondo de pensiones fijando una aportación por parte de los trabajadores y de la institución (o incremento de las cuotas en caso de que ya existieran fondos), establecer un salario regulador para el otorgamiento de las pensiones, eliminar dobles pensiones (ISSSTE o IMSS) y crear nuevos esquemas de jubilación y pensión para las nuevas generaciones, con requisitos y mecanismos de financiamiento apropiado.¹¹

¹¹ *Memorias del Foro Sistema de Pensiones de las Universidades Públicas*, BUAP, 2006.

Las universidades públicas en México no escapan, por supuesto, al grave problema de las pensiones y jubilaciones de sus trabajadores. La problemática de pensiones y jubilaciones de las universidades públicas es grave, pues sus pasivos por este concepto eran del orden de 140 000 millones de pesos, albergando a doscientos mil trabajadores y con fuertes presiones sobre sus finanzas para cumplir sus obligaciones contractuales en materia pensionaria. De esta manera, las universidades públicas tenían un doble problema: cómo enfrentar la disminución de su subsidio y con qué enfrentar la sobrecarga que representan sus sistemas de seguridad social; las universidades públicas en general tienen problemas pensionarios y ninguna estrategia clara y coherente. Además de que las prestaciones por jubilaciones y seguridad social son muy disímboles entre las diferentes universidades.¹²

Las universidades públicas no constituyeron las reservas necesarias para la jubilación de sus trabajadores y establecieron esquemas con dos pensiones: una de seguridad social y otra de previsión social de la misma universidad, dan 100% del último salario (tasa de remplazo igual a uno) y jubilan por años de antigüedad y no por edad biológica. Bajo estas circunstancias, está planteado el reto: crear propuestas novedosas y factibles modificaciones, como la instauración de la nueva Ley del Seguro Social en 1997, además de la nueva Ley del ISSSTE del 2007; en la que se han cambiado los sistemas pensionarios de reparto por otros, como el de capitalización financiera individual vía administradora de fondos para el retiro, comúnmente llamada Afore; donde se han incrementado notablemente los periodos de aportaciones y la edad para alcanzar la pensión. Durante el primer año, el fondo de apoyo significó una reducción de más de 42 000 millones de pesos en los pasivos totales de las instituciones, su éxito, alardeado por funcionarios, ha permitido la continuidad en 2003, 2004, 2006 y 2007, 2008, 2009, 2010. Tal Como se ilustra en la tabla siguiente:

¹² ANUIES en *Memoria año 2007*.

Distribución del Fondo de Apoyo a Reformas Estructurales

Millones de pesos

Institución	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla		123.57		50.00	58.81	58.12	121.73	116.05	528.28
Instituto Tecnológico de Sonora	60.95	20.42	5.98		5.80	27.67	9.44	11.32	141.58
Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro							0.13		0.13
Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca						78.73			78.73
Universidad Autónoma de Aguascalientes		85.04	20.15	25.04	12.06	44.23	19.24	20.58	226.34
Universidad Autónoma de Baja California	39.34	49.46	12.12	92.07	9.05	22.87	15.38	14.86	255.15
Universidad Autónoma de Baja California Sur		2.52	0.81	4.85	2.43	21.89	4.00	4.17	40.67
Universidad Autónoma de Campeche					5.80	36.66	13.38	13.16	69.00
Universidad Autónoma de Chihuahua							5.69	5.87	11.55
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	80.52	33.89	18.04	56.79	10.79	69.52	25.76	25.59	320.91
Universidad Autónoma de Coahuila	78.88	11.68	18.23		7.54	80.54	74.87	74.59	346.33
Universidad Autónoma de Guerrero	50.00	30.00		102.30	1.86	21.51	18.48	18.27	242.42
Universidad Autónoma de Nayarit	104.46	34.74	31.48	37.44	16.47	33.59	26.07	32.53	316.78
Universidad Autónoma de Nuevo León	126.60	51.47	47.16	100.00	80.00	45.93	166.03	168.48	785.67
Universidad Autónoma de Querétaro	115.43	33.34	26.00			79.56	49.18	49.67	353.18
Universidad Autónoma de San Luis Potosí	10.24		4.42			18.21	16.01	34.48	118.28
Universidad Autónoma de Sinaloa	50.00	20.43			5.00	41.18	130.24	122.87	369.72
Universidad Autónoma de Tamaulipas	93.51	41.76	5.23		12.07	15.40	23.19	22.91	214.08
Universidad Autónoma de Tlaxcala	8.78	3.57			1.39	60.93	2.69	2.93	80.29
Universidad Autónoma de Yucatán		116.83	51.09		10.79	35.74	8.85	13.43	236.73
Universidad Autónoma de Zacatecas		71.50	32.83	30.00	18.91	82.95	53.71	65.97	355.88
Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo	68.15	27.37	14.00	9.17	28.19	192.60	57.56	58.75	455.79
Universidad Autónoma del Estado de México	8.44	2.03	0.78	10.00	0.81				22.06
Universidad Autónoma del Estado de Morelos		1.52			0.58	6.20	1.62	4.51	14.43
Universidad de Colima	8.18	19.59			5.22	44.73	25.58	26.53	129.83
Universidad de Guadalajara		200.00	74.00		80.00	97.24	266.61	225.00	942.85
Universidad de Guanajuato	43.85	4.95	7.87	5.93	5.22	29.83	12.54	12.49	122.69
Universidad de Sonora	13.77	3.44		27.88		14.02			59.11
Universidad Juárez Autónoma de Tabasco							22.17	21.78	43.95
Universidad Juárez del Estado de Durango	8.53	3.07					11.38	11.67	34.65
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo				95.00	3.00			11.92	109.92
Universidad Nacional Autónoma de Chiapas	5.78	1.56	0.08	7.08		17.47			31.97
Universidad Nacional Autónoma del Carmen								9.18	9.18
Universidad Veracruzana	24.59	6.25	3.72	45.72		24.87			105.15
Total	1,000.00	1,000.00	374.00	699.28	400.00	1,300.00	1,200.00	1,200.00	7,173.28

Es de destacar que la Universidad Autónoma de Chiapas recibió 31 millones de pesos en promedio en los años mencionados, mediante la participación como beneficiario de este fondo auxiliar para enfrentar y solventar el pago de finiquitos laborales; condición obligatoria contenida en los contratos colectivos de trabajo suscritos con los dos gremios sindicales, es decir, la Universidad Autónoma de Chiapas no tiene el problema de la jubilación dinámica o el pago pensionario propio con cargo a sus mismas finanzas nominales, como es el caso de muchas otras universidades. No hay en México compromisos serios e institucionales sobre la viabilidad de los sistemas pensionarios de las universidades públicas y no existe en ellas cultura de previsión. Lo poco

que hay son estudios actuariales basados en criterios determinísticos que analizan pasivos contingentes y no flujos esperados. Además, la política económica neoliberal ha traído consigo muchos problemas a las universidades públicas al reducir sus subsidios, lo cual ha fomentado la proliferación de universidades privadas de calidad, que no pagan pensiones jubilatorias ni prestaciones de ningún tipo, debido a que atribuyen a su personal, por honorarios.¹³

En ese sentido, otra problemática que enfrentan en sus finanzas las universidades públicas estatales, en acuerdo con la Confederación Nacional de Trabajadores Universitarios (Contu) que cada año imploran al Congreso de la Unión aprueben más presupuesto para enfrentar problemas financieros generados por el reconocimiento de plantillas laborales, apoyo para el programa de carrera administrativa, fondo para la consolidación y apoyo solidario, apoyo para saneamiento en subsidio por alumno, modernización de la educación superior, el programa Promep, apoyo para la investigación científica y desarrollo tecnológico, vivienda, programas de salud propios, pago de liquidaciones, rezonificación salarial, entre otros rubros; todo lo anterior hacen la suma de 17 700 millones de pesos.¹⁴

Tabla 3. *Pasivos contingentes de 22 universidades públicas antes y después de las reformas de sus sistemas pensionarios (millones de pesos)*¹⁵

Institución educativa	Pasivos		Diferencias		Recursos recibidos 2002-2005
	Sin reforma	Con reforma	Monto	Porcentaje	
U.A del Edo. de México	2 502	2502	0	0.0	21.2
U.A. de Tlaxcala	838	425	413	49.3	12.4
Subtotal grupo 1	3 340	2 927	413	12.4	33.6
U.A. de Aguascalientes	7 136	4514	2 622	36.7	130.2
U.A. de Baja California	6 491	5 238	1 253	19.3	193.0
U.A. de Coahuila	10 929	5 294	5 635	51.6	108.8
U. de Guanajuato	14 614	10 930	3 684	25.2	62.6
U.A. de Guerrero	7 383	6 964	419	5.7	182.3
U.A. de San Luis P.	12 710	11 790	920	7.2	14.7
I.T. de Sonora	2 498	1 837	661	26.4	87.4
U.A. de Tamaulipas	18 902	10 385	2 517	13.3	140.5
U.A. de Zacatecas	9 841	5 883	3 958	40.2	134.3
Subtotal grupo 2	90 504	68 835	21 669	23.9	1 053.8

¹³ Ángel Guillermo Ruiz Moreno, *Sistemas pensionarios de la universidades de Publicas*, México, Porrúa, 2005, p. 89.

¹⁴ Propuesta elaborada en su conjunto por la Contu, que agrupa a los sindicatos de trabajadores universitarios

¹⁵ Fuente: Secretaría de Educación Pública, según oficio núm. OM/AOM/208/2006, 16 de agosto de 2006.

Tabla 3. (Continuación)

U.A. de B.C. Sur	3 364	2 868	496	14.7	8.2
U.A. de Ciudad Juárez	6 384	2 740	3 644	57.1	189.2
U.A. de Nuevo León	73 782	46 691	27 091	36.7	325.2
B.U.A. de Puebla	55 534	28 794	26 740	48.2	173.6
U.A. de Yucatán	16 072	10 447	5 625	35.0	167.9
Subtotal grupo 3	155 136	91 540	63 596	41.0	864.1
U. de Colima	6 867	5 830	1 037	15.1	27.8
U.A. del Edo. de Hidalgo	13 968	3 533	10 435	74.7	118.7
U. de Guadalajara	106 773	82 504	24 269	22.7	274.0
U.A. del Edo. de Morelos	10 130	9 663	467	4.6	1.5
U.A. de Nayarit	12 977	9 413	3 564	27.5	208.1
U.A. de Querétaro	17 873	14 613	3 260	18.2	174.8
Subtotal grupo 4	168 588	125 556	43 032	25.5	804.9
Total	417 568	288 858	128 710	30.8	2756.4

Reservas Financieras de las universidades públicas antes y después de las reformas (millones de pesos).¹⁶

Institución educativa	Reservas		Diferencias	
	Sin reforma	Con reforma	Monto	Porcentaje
U.A del Edo. De México	0.0	4.0	4.0	100.0
U.A. de Tlaxcala	0.0	17.2	17.2	100.0
Subtotal grupo 1	0.0	21.2	21.2	100.0
U.A. de Aguascalientes	0.0	201.0	201.0	100.0
U.A. de Baja California	239.3	468.6	229.3	95.8
U.A. de Coahuila	0.0	167.3	167.3	100.0
U. de Guanajuato	0.0	112.9	112.9	100.0
U.A. de Guerrero	0.0	0.0	0.0	0.0
U.A. de San Luis P.	509.1	509.1	0.0	0.0
I.T. de Sonora	0.0	195.5	195.5	100.0
U.A. de Tamaulipas	0.0	906.5	906.5	100.0
U.A. de Zacatecas	0.0	54.3	54.3	100.0
Subtotal grupo 2	748.4	2 615.2	1 866.8	249.4
U.A. de B.C. Sur	166.3	168.6	2.3	1.4
U.A. de Ciudad Juárez	49.9	354.4	304.5	610.2

¹⁶ Fuente: Secretaría de Educación Pública, según oficio núm. OM/AOM/208/2006, 16 de agosto de 2006.

U.A. de Nuevo León	0.0	3610.6	3610.6	100.0
B.U.A. de Puebla	0.0	118.5	118.5	100.0
U.A. de Yucatán	0.2	0.2	0.0	0.0
Subtotal grupo 3	216.4	4252.2	4035.8	1864.9
U. de Colima	146.2	301.5	155.3	106.2
U.A. del Edo. de Hidalgo	0.0	179.2	179.2	100.0
U. de Guadalajara	555.8	1215.4	659.6	118.7
U.A. del Edo. de Morelos	0.0	0.0	0.0	0.0
U.A. de Nayarit	0.0	0.0	0.0	0.0
U.A. de Querétaro	0.0	122.8	122.8	100.0
Subtotal grupo 4	702.0	1 818.9	1116.9	159.1
Total	1666.9	8707.5	7040.7	422.4

Tasas de retiro de los profesores en posibilidad de jubilarse.¹⁷

Institución educativa	Cumplen con los requisitos del retiro	Tasa anual de jubilación (%)
U.A. de Aguascalientes	101	1.8
U. Veracruzana	437	3.3
U.A. Metropolitana	322	4.1
U.A. de Guerrero	121	4.5
U.A. Chapingo	83	4.6
U. Pedagógica Nacional	62	7.4
U.A. de Zacatecas	85	8.0
U.A. de Tamaulipas	143	8.8
U.J. del Edo. de Durango	38	8.9
U. de Guanajuato	179	9.3
U.A. de Querétaro	118	13.4
U.A. de Campeche	41	15.6
U. de Guadalajara	469	16.6
U.M. de San Nicolás de Hidalgo	312	18.0
U.A. de Nuevo León	952	19.0
U.A. de Ciudad Juárez	27	28.9
U.A. de Chiapas	736	16.3
Total	6093	8.7

Como es de apreciarse, el problema de la Universidad Autónoma de Chiapas, lo que hoy día refleja, no es para considerar o bien determinar que enfrenta un problema

¹⁷ Graciela Bensunsán, "Sistemas de jubilación de instituciones públicas de educación superior", en *Revista de la Educación Superior*, año /vol xxv, núm. 138, abril-junio, p. 18.

contingente grave o catastrófico que no pueda solventar, como algunos han señalado en su turno o al frente de su gestión universitaria, lo que sí refleja es la posibilidad de que sus trabajadores universitarios opten por la jubilación, en un número de 736 trabajadores, que representan 16.3% del total de sus trabajadores; si eso se diera en una decisión de retiro masivo o en una decisión colectiva impulsada por las dirigencias sindicales, la Universidad Autónoma de Chiapas sólo se tendría que preocupar por el pago de los finiquitos laborales contenidos en ambos contratos colectivos vigentes de trabajo; cosa por demás obligatoria en una gestión rectoral que se jacte de responsable y organizada, y no dispendiar recursos financieros y económicos en cosas que distraen de suyo sus obligaciones contractuales, ¿pero que colectivo de trabajadores universitarios chiapanecos hoy día tomarían la decisión de dejar de percibir los beneficios de estar laboralmente activos?

5. Clasificación de las universidades públicas según sus sistemas de pensiones y jubilaciones

Se presenta una clasificación de 28 instituciones de educación superior, conforme a sus sistemas pensionarios (SEP, 2006). Que respecto al año que corre no cambia en mayor cosa que sólo determinar que se han vuelto un poco más responsables en su sistema pensionario o jubilatorio. En el grupo 1 están aquellas universidades en las que el total de pagos por pensiones y jubilaciones está a cargo de instituciones de seguridad social como el IMSS, el ISSSTE u organismos estatales, y el único compromiso de estas universidades es hacer un pago único de finiquito laboral al momento en que el trabajador se jubila; en el grupo 2 se ubican las universidades cuyos pagos están en una parte a cargo de las instituciones de seguridad social y otra a cargo propio; en el grupo 3 se incluyen las universidades que tienen bajo su responsabilidad el pago total por pensiones y jubilaciones de su personal; finalmente, en el grupo 4 se ubican aquellas universidades que, además de absorber el pago total por pensiones y jubilaciones, pagan las cuotas respectivas de las instituciones de seguridad social, de modo que sus empleados reciben doble pensión.

Esta clasificación se muestra en la tabla 4, en la que se incluye la institución de seguridad social con la que las universidades tienen contratado dicho servicio, excepto las del grupo 3, que no lo tienen. Los grupos se han clasificado de menor a mayor en cuanto a la magnitud del problema pensionario, dado que en el grupo 1 están las instituciones de educación superior que no tienen ninguna obligación de carácter jubilatorio de su personal, mientras que las del cuarto grupo lo tienen en su máxima expresión, pues además de pagar las cuotas a las instituciones respectivas de seguridad social federal o estatal, absorben el pasivo contingente total en materia de pensiones y jubilaciones de su personal. En el primer grupo han quedado cinco universidades, otras diez en el segundo, cinco más en el tercero y ocho en el cuarto.

Tabla 4. *Clasificación de las universidades públicas de México según sus esquemas de pensiones y jubilaciones*¹⁸

Grupo	Institución educativa	Institución de seguridad social
1	Universidad Autónoma de Chiapas	ISSSTE
	Universidad Autónoma del Edo. de México	ISSEMYM ¹
	Universidad de Sonora	ISSSTESON ²
	Universidad Autónoma de Tlaxcala	IMSS
	Universidad Veracruzana	IPE ³
2	Universidad Autónoma de Aguascalientes	IMSS
	Universidad Autónoma de Baja California	IMSS
	Universidad Autónoma de Coahuila	DIPETRE ⁴
	Universidad Juárez del Edo. de Durango	ISSSTE
	Universidad de Guanajuato	ISSEG ⁵
	Universidad Autónoma de Guerrero	ISSSTE
	Universidad Autónoma de San Luis Potosí	ISSSTE
	Instituto Tecnológico de Sonora	ISSSTESON
	Universidad Autónoma de Tamaulipas ⁶	IMSS
Universidad Autónoma de Zacatecas	ISSSTE	
3	Universidad Autónoma de Baja California Sur	
	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	
	Universidad Autónoma de Nuevo León	
	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	
	Universidad Autónoma de Yucatán	
4	Universidad de Colima	IMSS
	Universidad Autónoma del Edo. de Hidalgo	IMSS
	Universidad de Guadalajara	IMSS
	Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	IMSS
	Universidad Autónoma del Edo. de Morelos	IMSS
	Universidad Autónoma de Nayarit	IMSS
	Universidad Autónoma de Querétaro	IMSS
Universidad Autónoma de Sinaloa	IMSS	

1 Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios.

2 Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora.

3 Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz.

4 Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación.

5 Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato.

6 El personal de mandos medios no se encuentra afiliado al IMSS.

De las universidades del grupo 1, donde se ubica la Universidad Autónoma de Chiapas, se destaca que esta institución sólo paga al personal que se jubila un pago

¹⁸ Juan Manuel Izar Landeta, *Los retos del retiro*, México, Trillas, 2010, p. 250.

único de finiquito laboral derivado de las cláusulas de los contratos colectivos: sus empleados, tanto académicos como administrativos, pueden jubilarse con 28 años las mujeres y con 30 los hombres, conforme si optaron según el artículo 10 transitorio de la nueva Ley del ISSSTE, que garantiza lo ya obtenido con anterioridad, que les otorga un monto máximo de salario de jubilación de 10 salarios mínimos. Por ello, la Universidad Autónoma de Chiapas se puede catalogar en su sistema actual como actuarialmente neutro, puesto que su programa actual de jubilaciones y pensiones, desde el punto de vista actuarial, no generan pasivos ni complicación financiera a corto plazo, dado que los trabajadores se seguirán retirando como lo han venido haciendo y por lo tanto no hay cambios en las aportaciones al sistema pensionario.

6. Relaciones laborales del trabajo universitario y su protección

Abundar en el tema en cuestión y analizar la situación laboral del trabajador académico o administrativo universitario en las instituciones de educación superior, así como la legislación vigente y el marco normativo específico, propicia que los trabajadores universitarios en general no se encuentren sujetos a un sistema uniforme, lo que es en sí un principio de injusticia e inequidades en relación con su labor cotidiana; cabe señalar que de acuerdo con la regulación constitucional y normativa que existe sobre la materia, el personal universitario recibe tratamiento jurídico diverso, según pertenezca a una institución pública o privada, aun dentro de las de carácter público, se hace la distinción entre las que tienen reconocida o no la naturaleza de autónomas.

Los trabajadores universitarios de las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía tienen en su favor las normas tutelares contenidas en el apartado A del artículo 123 constitucional, así como las que se estatuyen en la Ley Reglamentaria del citado precepto, en consecuencia, otra desavenencia por recibir los beneficios que otorga la seguridad social en lo considerado en el mismo apartado B del citado precepto constitucional y por ende lo que regula la Ley del ISSSTE creando una dualidad o ambivalencia jurídica. Dentro de este orden de cosas y con referencia al ámbito laboral, el legislador reconoce las facultades de las universidades públicas para nombrar a su personal, así como celebrar contratos colectivos con sus sindicatos académicos o administrativos; así se reconoció y se ha regulado formalmente entre los trabajadores administrativos y académicos de las universidades y las autoridades administrativas o centrales de las instituciones de educación superior.

La naturaleza de las convenciones colectivas como fuentes formales del derecho del trabajo, cuya misión es elevarse sobre la ley y los tratados internacionales para alcanzar mejores condiciones de trabajo, determina la presencia de un racimo de caracteres que sirvan de base a la aplicación de las convenciones y que al mismo tiempo ayuden a comprender su naturaleza y su función. Las disposiciones que se establezcan a través de los contratos colectivos, relativas a los trabajadores académicos, no podrán exten-

derse a los trabajadores administrativos ni viceversa, salvo que así se convenga expresamente. Asimismo, en el contrato colectivo de trabajo no podrán pactarse las cláusulas de admisión ni de separación. Es tajante la prohibición de que los aspectos académicos no serán motivo de negociación colectiva, de tal suerte que si llegaran a consignarse en los contratos colectivos, tales aspectos serían nulos.¹⁹

El proceso de envejecimiento de la planta académica, así como del personal en general, en su conjunto, es paralelo al de la creación de la universidad en su conjunto; esto a su vez, resulta una preocupación por parte de la gestión rectoral que dirige la universidad, por la razón de que las condiciones de retiro y jubilación de los académicos son variables en los diferentes subsistemas y tipos de manera dual en todo el país. Mientras que los trabajadores universitarios de las instituciones de educación superior, sobre todo federales, están afiliados al ISSSTE, como es el caso de la Universidad Autónoma de Chiapas; en confrontación con los sistemas de jubilación de las universidades públicas estatales, es variado: hay universidades que pactaron con sus organizaciones sindicales sistemas pensionarios a cargo de la propia institución, y universidades que solamente tienen a cargo el pago de finiquito laboral, cuyo personal está afiliado a una institución de seguridad social. El tema del envejecimiento y la jubilación, con sus implicaciones financieras, se asocia al del reciclamiento de la planta académica: miles de jóvenes egresan cada año de programas de posgrado y no encuentran espacio laboral en las propias universidades para dedicarse a las tareas académicas o de investigación para las que se formaron.

Hasta ahora se han aplicado medidas parciales para atacar este doble problema por parte del Conacyt, ANUIES, la propia SEP y de las propias universidades, pero el problema no ha sido enfrentado con una visión integral y con sustento financiero. Cuatro medidas son urgentes a señalar como parte del problema estructural llamado sistema pensionario de las universidades públicas de nuestro país: 1) establecer un gran programa de alcance nacional –que rebasa al ámbito de las universidades públicas– para resolver el problema de las pensiones del personal que impactan en los pasivos financieros; 2) Diseñar esquemas para un retiro digno de los trabajadores universitarios afiliados a las instituciones de seguridad social; 3) diseñar programas para la renovación de las plantillas laborales de las universidades, y 4) revisar los esquemas de estímulos, sobre todo los del personal académico, corregir sus desviaciones y concertar medidas entre los gobiernos y las universidades para dar mayor seguridad en el ingreso que los académicos perciben por distintas vías (salario tabular, recategorizaciones, SNI, carrera docente).

Los trabajadores de la Universidad Autónoma de Chiapas se encuentran afiliados a dos sindicatos: el del personal académico (Spaunach) y el de los trabajadores administrativos (Staunach). En general son buenas y estables las relaciones laborales en-

¹⁹ Iván Aramís Hernández, *Manual de derecho colectivo del trabajo*, México, Lazcano Editores, 2006, p. 147.

tre estas organizaciones sindicales y la institución universitaria, han garantizado una generosidad laboral plasmada en los contratos colectivos de trabajo, por la razón de que la Universidad se ha insertado en ser una universidad de calidad dado el número de programas académicos acreditados que posibilitó su ingreso al Consorcio de Universidades Mexicanas (Cumex).²⁰

7. Beneficios sociales de los contratos colectivos de trabajo para los trabajadores universitarios de la Universidad Autónoma de Chiapas

En el caso de los trabajadores académicos estando o en activo, reciben los beneficios de manera ordinaria que concede el contrato colectivo de trabajo, los beneficios sociales que obtienen al momento que optan por la jubilación laboral o por fallecimiento, se plasman en un derecho para el o sus propios beneficiarios.

Cláusula 2. Las relaciones entre la Universidad y el personal académico miembros del Sindicato se regirán por las disposiciones contenidas en este Contrato Colectivo, la Ley Federal del Trabajo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las demás leyes aplicables a la materia.

Cláusula 3. Este Contrato es de aplicación obligatoria para el personal académico de este Sindicato y la Universidad, las disposiciones del mismo y de la Ley que favorezcan a los trabajadores son irrenunciables, los casos no previstos en este Contrato se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la propia Ley y de la Legislación de la Universidad.

Cláusula 17. Al personal académico que fallezca o renuncie a su plaza a partir del tercer año de servicios ininterrumpidos a la Institución, la Universidad es conforme en otorgar el pago por concepto de prima de antigüedad además de la que señala el Artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, de acuerdo con la siguiente tabla:

1) A los que tengan más de 3 hasta 8 años de antigüedad, se les cubrirá el pago de 10 días de salario tabular por cada año de servicio.

2) A los que tengan más de 8 hasta 15 años de antigüedad, se les cubrirá el pago de 18 días de salario tabular por cada año de servicio.

3) A los que tengan más de 15 años de antigüedad, se les cubrirá el pago de 25 días de salario tabular por cada año de servicio.

Cuando el personal académico que renuncie a su plaza o fallezca y le falten menos de 6 meses para alcanzar el siguiente nivel de la tabla, se le considerará en éste automáticamente.

Cláusula 40. La Universidad se obliga a pagar la prima del seguro de vida para el personal académico afiliado al SPAUNACH. Este seguro garantizará la suma de \$300,000.00 (TRECIENTOS MIL PESOS 00/100 M.N.), por muerte natural; \$440,000.00 (CUATROCIENTOS CUARENTA MIL PESOS 00/100 M.N.), por muerte accidental y \$660,000.00 (SEISCIENTOS

²⁰ *Proyecto Académico*, Editorial Unach 2010-2014, p. 17.

SESENTA MIL PESOS 00/100 M.N.), por muerte colectiva. Asimismo, copia de la póliza del seguro contratado.

Cláusula 41. La Universidad se compromete a contratar un seguro adicional por la cantidad de \$80,000.00 (OCHENTA MIL PESOS 00/100 M.N.) para beneficio del personal académico afiliado al SPAUNACH que maneje sustancias químicas, radioactivas peligrosas o biológicas o que labore en ambientes infecto-contagiosos que causen la muerte o lesión permanente.

Cláusula 42. La Universidad se obliga a cubrir los gastos funerarios o de incineración del personal académico, en un plazo no mayor de 8 días en que se inicie el trámite, a quien acredite ser su beneficiario o al responsable de cubrir estos gastos, los cuales serán equivalentes a 400 salarios mínimos diarios de la región, incluyendo en estos gastos el costo del lote o fosa en el panteón municipal de cada localidad.²¹

Cláusulas del contrato colectivo del Sindicato de Trabajadores Administrativos de Universidad Autónoma de Chiapas.

Cláusula 33. La Universidad se obliga a cubrir a los trabajadores que se jubilen o pensionen independientemente de cualquier otra prestación a que tengan derecho, una gratificación en atención a su antigüedad, consistente en el importe de 21 días de salario por año laborado, siempre que tenga más de 15 años de servicios prestados.

Cláusula 33 BIS. La Universidad se compromete al pago de tres meses de salario, según tabulador de puestos y salarios vigente como estímulo para realizar trámites pre jubilatorios, lo cual surtirá efectos cuando el trabajador lo solicite por escrito con treinta días naturales de anticipación y que le asista el derecho, cuyo monto se pagará en la última quincena laborada por el trabajador, siempre y cuando tenga 28 años de servicio para las mujeres y 30 para los hombres en esta Institución.

Cláusula 34. Al trabajador que renuncie se le liquidarán además de las prestaciones que le corresponden, una gratificación de acuerdo al tiempo laborado de la siguiente manera:

1) 10 días de salario por año cuando tenga de 3 a menos de 10 años de servicios prestados.

2) 17 días de salario por año cuando tenga de 10 a menos de 15 años de servicios prestados, y

3) 22 días de salario por año cuando tenga más de 15 años de servicios prestados.

La prestación a que se refieren los incisos anteriores, no son acumulables.

Cláusula 35. La Universidad se compromete a gestionar ante el ISSSTE; el servicio funerario para sus trabajadores que fallezcan, en caso de no tenerlo cubrirá a sus deudos el importe de 13 meses del último salario devengado en un término no mayor de 48 horas hábiles después de la solicitud del Sindicato.

La calidad de deudo se acreditará por conducto del Sindicato, bajo su responsabilidad; en tal virtud, éste se obliga a devolver a la Institución en su caso, la cantidad cubierta indebidamente.

²¹ Contrato Colectivo de Trabajo Unach-Spaunach vigente para el año 2011.

Independientemente de lo anterior, la Universidad cubrirá a los deudos de los trabajadores fallecidos, los conceptos a que se refieren las cláusulas 33 y 34, en forma proporcional al tiempo laborado por el trabajador fallecido.²²

Como se aprecia en la redacción de ambos clausulados, las diversas prestaciones que se otorgan a los trabajadores académicos y administrativos universitarios de la Universidad Autónoma de Chiapas, como consecuencia de los beneficios pactados en los contratos colectivos de trabajo, son prestaciones que ayudan en mucho en solventar antes de la jubilación algunos gastos contingentes, previa a la adaptación de la jubilación laboral, de ese mismo modo en el caso de fallecimiento aligera las erogaciones que ello ocasiona proporcionando a los beneficiarios cantidades que permiten solventar los enormes gastos que genera un fallecimiento, sin duda también lo es el beneficio que obtendrán los beneficiarios con la cónyuge o los hijos de poder acceder también a una pensión otorgada por el ISSSTE; que el en caso de tener menos de 15 años de servicio tendrá el beneficio de una indemnización global en el caso de fallecimiento.

8. El trabajo universitario y la protección social

La seguridad social se ocupa de los modos posibles de distribuir los beneficios en un plan que ella misma ofrece, el derecho en sí se ocupa de determinar quién está facultado para recibir estos beneficios y quién está obligado a suministrarlos y en qué medida, como también las vías que existen para hacerlos efectivos, la diferencia estriba en que la seguridad social es una ciencia de hechos y el derecho es una ciencia de normas.²³

La seguridad social es la protección que la sociedad otorga contra las contingencias económicas y sociales derivadas de la pérdida de ingresos a consecuencia de enfermedades, maternidad, riesgos de trabajo, invalidez, vejez y muerte.

De lo anterior se precisa citar los siguientes conceptos que van aparejados con lo plasmado en esta colaboración académica:

Jubilación: del latín *iubilare*. Es la declarada por una empresa o institución que permite a una persona al alcanzar cierta edad o por haber sufrido algún riesgo de trabajo, retirarse de su trabajo y continuar recibiendo un salario como pensión, gracias a los años que ha trabajado y cotizado a la seguridad social.²⁴

²² Contrato Colectivo de Trabajo Staunach-Unach, vigente hasta 2011.

²³ Óscar Gabriel Ramos Álvarez, *Trabajo y seguridad social*, México, Trillas, pp. 142-144.

²⁴ Alfredo Sánchez Castañeda, *Diccionario de derecho laboral*, México, Oxford, p. 86.

La jubilación parcial es aquella que como una modalidad del retiro, que consiste en permitir a los empleados reducir gradualmente sus horas de trabajo antes de la fecha del retiro, en vez de un corte total, su objetivo es permitir a un trabajador un ajuste gradual a nuevas pautas de trabajo y vida, también se le conoce como el retiro en fases, que puede ser el caso de los trabajadores administrativos de la Unach.

La jubilación, específicamente, es la cesación de toda relación laboral que termina al mismo tiempo cualquier contrato de trabajo vigente y que permite al trabajador acogerse a un régimen de retiro mediante el cual obtiene una remuneración mensual vitalicia cuando ha alcanzado una edad límite o ha prestado determinado número de años de trabajo a un patrono, sea persona, empresa, o negociación o el propio Estado. La jubilación se ha clasificado en tres grupos, a saber: a) voluntaria o forzosa; b) ordinaria o por edad, y c) por invalidez o incapacidad.

En el primer grupo, el trabajador o empleado puede proceder a solicitar su retiro cuando ha llenado ciertos requisitos fijados, bien en un contrato colectivo de trabajo, en un ordenamiento jurídico o en una reglamentación especial no propiamente jurídica, como puede ser un organismo o institución privada o pública, que es quien se encarga de hacer los pagos correspondientes. La característica de la jubilación voluntaria es que el importe de ella puede ser íntegro o reducido, esto es, como ocurre tratándose de los trabajadores al servicio del Estado en México, el sólo transcurso de un determinado número de años de servicios (mínimo: 15 años) permite al servidor público retirarse aun cuando no tenga la edad mínima prescrita; al cumplir dicha edad puede solicitar el pago correspondiente en proporción al número de años trabajados y al sueldo que percibía en la época en que voluntariamente se separó. O puede esperar a cumplir la edad y los años de servicio requeridos para tener derecho a percibir el importe íntegro que legalmente proceda.

La jubilación forzosa la determinan los contratos colectivos o la ley cuando el trabajador alcanza una edad límite previamente fijada (65 o 70 años) y necesariamente es retirado del trabajo que haya venido desempeñando al llegar a dicha edad. En los contratos colectivos se han venido fijando cláusulas que obligan a los patronos a retirar a aquellos trabajadores que cumplan una edad señalada en la convención respectiva; el objetivo es dar oportunidad a trabajadores jóvenes de ingresar con carácter permanente en una empresa o negociación, y a los demás miembros sindicales la de correr los escalafones y obtener ascensos por antigüedad o capacidad debidamente acreditada.

Pensión: prestación periódica dineraria que se satisface por los órganos de previsión a aquellas personas que causen un derecho al amparo de las normas legales establecidas en sus instituciones.

Pensionista: persona que, habiendo cumplido los requisitos reglamentarios, tiene derecho a solicitar y disfrutar de algunas de sus prestaciones.²⁵

²⁵ *Ibid.*, p.117

De igual manera, por la misma problemática abordaremos los siguientes conceptos:

Pasivos contingentes: deudas futuras establecidas en la normativa y los contratos colectivos vigentes.

Patrimonio universitario: bienes con los que cuenta una Universidad Pública.

Viabilidad financiera: sistema cuyos ingresos son suficientes para cubrir los egresos en un plazo determinado.

PENSIONISSSTE: Nueva Afore del sector público, creada en 2007 con motivo de la nueva Ley del ISSSTE, órgano público desconcentrado del mismo instituto, dotado de facultades ejecutivas propias, el cual tiene a su cargo administrar las cuentas individuales de retiro de los empleados afiliados al ISSSTE como sistema de seguridad social.²⁶

Fondo pensionario: sitio donde se guardan los montos monetarios destinados para el pago de pensiones de los trabajadores.²⁷

En este sentido, el ideal adecuado será acceder a la justicia social, entendida esta como:

La justicia social ha sido objeto de múltiples definiciones y resulta difícil precisar con exactitud cuál es la acepción más correcta o idónea. Quizá sea difícil definir la justicia social porque, tal como lo señala Rawls, está sometida a circunstancias objetivas y subjetivas, producto de diversas nociones de sociedades acerca de las necesidades y oportunidades naturales de la vida humana. En materia laboral, la justicia social busca el equilibrio entre los factores de la producción (capital y trabajo); en una relación laboral, por medio de una mejora de las condiciones de trabajo y de protección para el trabajador y su familia en materia de seguridad social, y por otra, estimulando la iniciativa del empleador.²⁸

9. La situación actual en prospectiva de las jubilaciones y pensiones de la Universidad Autónoma de Chiapas

Si bien en nuestra institución muchos profesores y trabajadores administrativos han llegado al término de su vida laboral, según un estudio actuarial del 2010, el promedio de edad de los académicos es de 46.17 y una antigüedad promedio de 12.65. De suerte tal que ese fenómeno aún no se ha generalizado; por el contrario, los indicadores de capacidad muestran un incremento importante en los últimos tres años en el porcentaje de profesor de tiempo completo (PTC) doctores (100%), de profesores

²⁶ <www.issste.gob.mx>.

²⁷ Dirección de Pensiones, Gerencia Regional de bbva-Bancomer, *Manual de pensiones*, 2011, p. 23.

²⁸ A. Sánchez Castañeda, *Diccionario de derecho laboral*, p. 88.

con perfil Promep (100%), miembros del SNI (100%) y cuerpos académicos consolidados (de 3 en consolidación a 3 consolidados y 16 en consolidación).²⁹

La Universidad Autónoma de Chiapas ha experimentado incrementos al subsidio ordinario al pasar de 489 295 198 pesos en 2006 a 773 250 984 pesos en 2010, cifra que corresponde a un aumento de 58%, a pesar de ello, el presupuesto se sigue destinando para el pago de salarios con un margen muy reducido para la inversión.

Desde 2007, la Unach participa en las convocatorias de la SEP por fondos de financiamiento extraordinario, que complementa el gobierno del estado, a través de los cuales ha obtenido un total de 662 millones de pesos. La situación financiera de la Unach refleja un incremento en las inversiones de activos fijos, pasando de 667 661 000 pesos en 2006 a 915 584 000 pesos en 2010, lo que representa un incremento de 25.48%, equivalente a 217 671 000 pesos; este marcado incremento al activo fijo, más las obras terminadas, otras en proceso y las programadas, representará 70% de incremento total al activo fijo.

No obstante, uno de los retos importantes de la Unach es la disminución de los pasivos contingentes por prestaciones no reconocidas en el subsidio, así como los finiquitos, el pago de 20 días adicionales de aguinaldo, las recategorizaciones, entre otros, que representan pagos anuales por montos superiores a los 40 millones de pesos. Afortunadamente, la subrogación oportuna de las pensiones de los trabajadores de nuestra institución mantiene controlados los pasivos contingentes que hoy presionan gravemente las finanzas de la mayoría de las universidades públicas estatales.

La Unach atiende a 21 583 alumnos, lo que representa que uno de cada cuatro estudiantes de educación superior en el estado concurre a ella, condición que la ubica como la principal institución educativa en la entidad. Actualmente cuenta con 38 programas educativos (PE), algunos de ellos ofertados en varias sedes; uno de técnico superior universitario (TSU), uno de profesional asociado (PA) 18 de licenciatura y 18 más de posgrado, de los cuáles 93% se imparte en la modalidad presencial y 7% restante a través de la modalidad virtual y a distancia.

La Unach cuenta con 10 campus que se encuentran localizados en las siguientes ciudades: Tuxtla Gutiérrez, Tapachula de Córdova y Ordóñez, Huehuetan, Tonalá, Arriaga, Pijijiapan, Villaflores, Comitán, Pichucalco y San Cristóbal de las Casas, además cuenta con tres centros: Maya, Mezcalapa y Cemesad.

Estas carreras son impartidas en las aéreas de Ciencias Agropecuarias, Ciencias de la Salud, Ciencias Sociales y Administrativas, Educación y Humanidades e Ingeniería y Tecnología. El 100% de su matrícula se encuentra acreditada en programas considerados de calidad y cuenta con 5 programas de posgrado en el Programa Nacional de Posgrado de Calidad (PNPC). Las funciones sustantivas de la Unach son la docencia, investigación, extensión y difusión de la cultura.³⁰

²⁹ *Proyecto Académico de la UNACH*, Editorial UNACH. 2010-2014.

³⁰ *Proyecto Académico 2010-2014*, p. 87.

La capacidad académica institucional se ha incrementado con la habilitación académica del profesorado, dado que actualmente, de los 701 PTC, 81% cuenta con estudios de posgrado, entre los cuales 179 ostentan grado de doctor y 54 pertenecen al Sistema Nacional de Investigadores (SNI). 270 maestros cuentan con el perfil Promep. Se cuenta con 66 Cuerpos Académicos, tres están calificados como consolidados, 16 en consolidación y 47 en formación. Se cultivan 167 líneas de generación y aplicación del conocimiento (LGAC) y se tienen dos Redes Temáticas de Colaboración apoyadas y registradas por el Programa de Mejoramiento del Profesorado (Promep).³¹

Si bien es cierto que la Universidad Autónoma de Chiapas, conforme a los datos y estadística mostrada, no contempla un problema financiero que genere una problemática de contingencia, vale la pena destacar que el contenido de los contratos colectivos de trabajo que se tienen signados con los dos sindicatos con los que guarda relación laboral, son generosos en cuanto a diversas prestaciones otorgadas con la ventaja de la previsión social, es de destacar sin duda que los beneficios que alcanzan los trabajadores por este concepto, les permite aligerar en gran medida, de contar con esos beneficios, que no obstante, a simple vista para ser muy gravosos, no implica problema financiero alguno hoy día, ya que de alguna manera equilibrada se encuentra la justificación en su gasto corriente y presupuestado de tal manera que no afecta su propio funcionamiento. Lo que si pudiera representar en una visión global, pues de la plantilla total de trabajadores de la Unach, hasta la información obtenida en el mes de octubre de 2011, tomando en cuenta 1 762 trabajadores académicos, 1 618 trabajadores administrativos, que incluye a los llamados trabajadores de confianza, todos están amparados por la protección que puede brindarles el ISSSTE al estar incorporados a este sistema de seguridad social.

La parte débil que sin duda generará un escenario complicado, y que no ha visualizado la Unach en su conjunto, que integra en primer orden a las autoridades en la responsabilidad de su gestión, los propios sindicatos, es que han sido temerarios y de suyo irresponsables en el sentido de no prever en los contratos colectivos una cláusula en contrario que manifieste que los derechos que amparan a dichos trabajadores académicos y administrativos no se extienden a los demás trabajadores salvo pacto en contrario, cosa que sin duda deja abierta la posibilidad de que aquellos trabajadores considerados de confianza, puedan en un momento determinado demandar las prestaciones consideradas para los trabajadores sindicalizados, solamente alegando que los contratos colectivos no contemplan la exclusividad para quienes están sindicalizados, y el mismo contrato colectivo de trabajo tampoco lo manifiesta, o de plano en ejercicio de un derecho social organizarse o integrarse, los propios trabajadores, para formar su propio sindicato de trabajadores de confianza, de honorarios entre otras categorías más, y ejercitar de suyo un derecho por demás latente que cobra vigencia hoy día.

³¹ *Ibid.*, p. 89.

La estadística a la que se pudo acceder en el desarrollo de esta colaboración, después de superar temores institucionales, demuestra que de la entrada en vigor de la llamada nueva Ley del ISSSTE, precisamente en esa fecha los trabajadores universitarios con datos de la plantilla laboral de 2007 reflejan los siguientes datos:

PLANTILLA UNACH DIC 2007	3 267
DOCUMENTOS DE ELECCIÓN:	
ELIGIERON:	
BONO:	556
DÉCIMO TRANSITORIO	1 722
TOTAL DOCTOS. ELECCIÓN	2 278

SE ASUME QUE LOS QUE NO ELIGIERON, SE VAN AUTOMÁTICAMENTE AL DÉCIMO TRANSITORIO.

Y ESTOS SERÍAN:

989

Los que optaron por el artículo 10 transitorio, que dejaba intocados sus años de servicio y en el caso de seguir en activo incrementaría la edad o los años de servicio para jubilarse, y los que optaron por el de cuentas individuales, o sea, la Afore del ISSSTE. De igual manera, cabe precisar que los nuevos trabajadores que ingresaron a trabajar en la Unach en cualquier categoría, deberán estar amparados en su totalidad con las nuevas disposiciones que contiene la Ley del ISSSTE. De la entrada en vigor en abril de 2007 de la nueva Ley del ISSSTE, que provoca un cambio en sistema pensionario que en el caso de la Universidad Autónoma de Chiapas, aceleró que muchos de sus trabajadores, ante un desconocimiento total, apresurarán su jubilación laboral y por ende pensionarse bajo el esquema que hayan elegido como lo planteaba el artículo 10 transitorio de la nueva Ley del ISSSTE, para el caso se tienen los siguientes datos de trabajadores académicos. Todos sin excepción se fueron con los derechos adquiridos por años de servicio y optando por ello conforme a los plazos y formas que estableció la nueva Ley del ISSSTE.

Trabajadores Académicos		Trabajadores Administrativos	
2007	13	2007	15
2008	15	2008	20
2009	28	2009	30
2010	17	2010	36
2011	15	2011	20

En el caso de los trabajadores administrativos de la Unach, conforme al tabulador de puestos y salarios vigente y anexo al contrato colectivo de trabajo tomando en

cuenta la categoría más alta que es la de profesionalista titulado en la categoría E, se llevarían como máximo una pensión pagada por el ISSSTE de 6 160 pesos mensuales, dado que aún está muy lejos de ser alcanzado por el tope de 10 salarios mínimos que señala la nueva Ley del ISSSTE y el trabajador con la categoría más baja obtendría entre 3 200 y 3 611 pesos conforme a su categoría, como aseador por ejemplo.

Caso diferente sería el de un trabajador académico que puede alcanzar la cantidad de 17 946 pesos mensuales como pensión en el 2011; no obstante que estando en activo, por ejemplo, un académico con la más alta categoría puede acceder en promedio a 40 000 pesos mensuales o quizás hasta más; estando en activo, es obvio que lo limita el tope de diez salarios que establece la nueva Ley del ISSSTE. Es decir, al estar en activo tienen prestaciones sociales, becas y estímulos que se pierden al momento del retiro, además, el monto de la pensión disminuye considerablemente.

Si hay una disminución de ingresos, ¿por qué querría jubilarse un trabajador universitario? La percepción que tienen sobre sus condiciones laborales es “que son muy buenas”, tanto en los ingresos salariales, como en condiciones de trabajo y las prestaciones sociales.

El debate debe pensarse sobre la pertinencia de estipular una edad de jubilación que obligue a los trabajadores a abandonar sus empleos, independientemente de sus aptitudes, entusiasmo y conocimientos, pues por una parte, incrementar la edad de jubilación favorece a la economía nacional (pago de pensiones por menos tiempo) y se aprovechan los conocimientos y experiencias personales; pero, ¿hasta donde es prudente, eficiente y justo mantenerse activo? ¿Cómo conciliar intereses entre instituciones, trabajadores universitarios y recursos financieros? La reflexión es ver cómo se puede aprovechar al máximo la experiencia profesional de los académicos o administrativos universitarios, muchos de éstos incluso con estudios de posgrado; considerar si los montos establecidos en las pensiones son suficientes para mantener el estilo de vida, si el vínculo con la profesión tiene un peso mayor al que ha sido considerado por analistas de la SEP y la ANUIES en la generación de nuevas políticas públicas que disminuyan la problemática de envejecimiento en la planta laboral de trabajadores universitarios.³²

Por ello la brecha en ingresos, pérdida de prestaciones contractuales y tipo de sistema de seguridad social constituyen los factores principales para que el personal de las organizaciones sindicales postergue su derecho a jubilarse.³³

10. Beneficios de la capitalización de cuentas individuales de la nueva Ley del ISSSTE

Es también importante destacar que aquellos trabajadores que optaron por el Bono Financiero del PENSIONISSSTE, dependiendo de lo acumulado en su cuenta indi-

³² Graciela Bensunsán, “Sistemas de jubilación de instituciones públicas de educación superior”, en *Revista de la Educación Superior*, abril-junio, año /vol xxv, núm. 138, p. 32.

³³ *Ibid.*, p. 36.

vidual, acceden a determinados beneficios en consideración al derecho que se generó al optar por la opción que según de entrada les convenía más.

Tomando en consideración que la Cuenta Individual

...Es aquella que se abrió para cada Trabajador en el PENSIONISSTE o, si éste así lo decidió, en una Administradora, para que se depositen en la misma las Cuotas y Aportaciones de las Subcuentas de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, de ahorro solidario, de Aportaciones Complementarias de Retiro, de Aportaciones Voluntarias y de Ahorro de Largo Plazo, y se registren las correspondientes al Fondo de la Vivienda, así como los respectivos rendimientos de éstas y los demás recursos que puedan ser aportados a las mismas.³⁴

Los trabajadores en general que optaron por esta modalidad mediante sus aportaciones y pagos de cuotas correspondientes, generan a su favor una Cuenta Individual operada por el PENSIONISSTE.

Esta cuenta individual se integra por las subcuentas siguientes:

1. Retiro.
2. Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.
3. Fondo de la Vivienda.
4. Ahorro solidario.
5. Aportaciones complementarias de retiro.
6. Aportaciones voluntarias y de ahorro a largo plazo.

Las dependencias y entidades sujetas al régimen de la Ley del ISSSTE tienen la obligación de retener de los sueldos del trabajador, el equivalente a las cuotas y descuentos que éste debe cubrir al Instituto. Estas aportaciones se realizarán de conformidad a las siguientes reglas:

La aportación total a cargo del trabajador es de 10.125% del Sueldo Básico, mismo que se constituye de la siguiente manera: El 2.75% del Sueldo Básico para financiar al seguro de salud de los trabajadores en activo y familiares derechohabientes. El .625% del Sueldo Básico para financiar al seguro de salud de los pensionados y familiares derechohabientes. El 6.125% del Sueldo Básico para el Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez. El .625% del Sueldo Básico por el Seguro de Invalidez y Vida.

Si las cuotas y descuentos no fueren retenidas al efectuarse el pago del sueldo, los obligados a hacerlo sólo podrán retener de éste el monto acumulado equivalente a dos cotizaciones. Si hubieran omitido retener o descontar más de dos cotizaciones, éstas serán a cargo de las dependencias y entidades, y no del trabajador. Los pagos se harán a más tardar los días 5 de cada mes, para la segunda quincena del

³⁴ <www.issste.gob.mx/Pensionisste>.

mes inmediato anterior y a más tardar los días 20, para la primera quincena del mes en curso.

Qué puede pasar cuando un trabajador sufre una invalidez o incapacidad parcial o total permanente; el trabajador tendrá derecho a recibir una pensión mensual a cargo de una institución de seguros hasta la edad de 65 años, ya que una vez cumplida ésta, se dará paso al inicio de una nueva pensión, a cargo de un seguro distinto, de vejez. también tendrá derecho a una gratificación anual igual en número de días a las concedidas a los trabajadores en activo de la administración pública federal, según la cuota diaria de su pensión. La cuantía de las pensiones por Invalidez o por Incapacidad parcial o total permanente será actualizada anualmente en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al año calendario anterior.

Cualquier trabajador o pensionado por Invalidez o Incapacidad que cumple los 65 años de edad y que tenga un mínimo de 25 años de cotización reconocidos por el Instituto, tendrá derecho al pago de una pensión mensual vitalicia, la cual estará a cargo de una compañía aseguradora que elija el mismo trabajador o la que haya elegido para el pago de su Pensión por Invalidez o Incapacidad.

En caso de que el trabajador o pensionado universitario tenga 65 años o más y no reúna los años de cotización señalados en el párrafo precedente, 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.

Cuando en el supuesto de que un trabajador universitario quede privado de su trabajo después de los 60 años cumplidos, si tiene un mínimo de 25 años de cotización reconocidos por el Instituto, podrá gozar de una pensión mensual vitalicia que será pagada por una institución de seguros y en caso de no reunir los años de cotización exigidos por la ley, 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.

¿Cuál es la cuantía de una Pensión Mínima Garantizada?

Para el Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez será de: \$ 3 034.20 (tres mil treinta y cuatro pesos con veinte centavos M.N.), al 15 de noviembre del 2010, misma que se actualizará anualmente, en el mes de febrero, conforme al cambio anualizado del Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Para el Seguro de Invalidez y Vida, el monto mensual mínimo de las pensiones será de un salario mínimo del Distrito Federal, ya que dicha cuantía no será inferior a la pensión prevista en el artículo 170 de la Ley del Seguro Social.³⁵

³⁵ Datos obtenidos hasta la fecha señalada del año 2010

Podrán ser pagadas las pensiones por Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez por las propias compañías de pensiones que elija el trabajador que reúna los requisitos legales para el goce de cualquiera de estas pensiones. Cómo entender la principal diferencia entre una renta vitalicia y un retiro programado, la diferencia principal radica en que el retiro programado se liquidará mientras exista fondo. En el caso de la aseguradora, se garantiza el pago de la pensión hasta la muerte del pensionado o beneficiarios.

A la muerte de un trabajador universitario, los beneficiarios del trabajador gozarán de una pensión mensual vitalicia y de la gratificación anual que le hubiere correspondido al trabajador como pensionado, según sea el seguro por el cual se hayan pensionado. Estas prestaciones serán pagadas por la institución de seguros que elijan los beneficiarios para tal efecto. En este caso, el instituto cubrirá el monto constitutivo a la aseguradora, con cargo al cual se pagará la pensión a los familiares derechohabientes.

Qué se entiende por monto constitutivo y quién está facultado para determinarlo. Es la cantidad de dinero que se requiere para contratar los Seguros de Renta o Seguro de Supervivencia con una aseguradora. Estos fondos provienen de la cuenta individual de cada trabajador y será el instituto encargado de determinar la cuantía de dicho monto, según la edad del beneficiario de la pensión, salario base de cotización, tipo de seguro, entre otros.³⁶

Para mayor ilustración, se presenta el caso de un trabajador universitario que optó por la cuenta individual, por la opción 1; solicitando el beneficio de pensión por Cesantía en Edad Avanzada, bajo el régimen ordinario y ejerciendo la modalidad de pago de renta vitalicia, cuyo monto de pensión mensual ofrecida en este caso por la aseguradora es de \$4 714.45. Mas el trabajador recibirá el pago del bono generado por la diversas aportaciones, y tomando en cuenta la singularidad propia de sus beneficios, por la cantidad de \$2 768 554.03. Dinero del que dispone libremente, con el cual él decidirá qué hacer con la estricta responsabilidad que ese dinero es suyo, además de que lo generó durante la vida laboral en la que estuvo vigente.

A decir de qué tan conveniente resultó esta opción para este trabajador cuyo caso se ilustra, como resultado de su derecho a la opción que más le convino; de igual manera, en el cuadro líneas abajo descritas se aprecian los beneficios de la opción 2 y la opción 3, así como la opción de retiros programados.

Todo lo anterior genera hoy día, para el que esto escribe, qué tanto y en qué medida los segurólogos sociales entendimos en su momento estas modernas modalidades, que tal cual avasallaron a los trabajadores universitarios en general. Ante esto asumo mi responsabilidad académica, advirtiendo que con ello la seguridad social hoy, y sólo hasta hoy, seguirá siendo una luz intelectual que nos permita obligarnos más a entender que el mundo laboral o del trabajo deberá ser un garante de protec-

³⁶ Dirección de Pensiones Gerencia Regional de BBVA-Bancomer, *Manual de pensiones*, 2011, pp. 2-8.

ción social, humana, pero sin duda, lascerantemente financiera por sus invariables componentes.

Prestaciones otorgadas bajo la nueva ley del Issste

1. Modalidad de pensión: renta vitalicia

El saldo total o parcial de su cuenta individual se destinará a adquirir una renta vitalicia en el sector asegurador. En la opción 1, cada aseguradora puede ofrecer un beneficio adicional mensual al que le otorga la Ley (que aparece en la columna “Beneficio adicional mensual”), y que incremente su pensión. El monto total que le cubriría la aseguradora en caso de ser seleccionada aparece en la columna “Pensión mensual ofertada por la aseguradora”. Si una vez cubierto el costo de la renta vitalicia queda un remanente (excedente) en su cuenta individual, podrá retirarlo en una o varias exhibiciones, o bien, podrá destinarlo a incrementar su pensión. En este caso, la aseguradora le ofrece una pensión empleando 50% del excedente o una “pensión máxima” (utilizando el 100% del excedente). Asimismo, usted podrá retirar en una sola exhibición los recursos de su cuenta individual correspondientes a las subcuentas SAR ISSSTE 92, Vivienda 92 y aportaciones voluntarias.

Prestaciones otorgadas por la Ley del ISSSTE

Opción 1: Pensión mínima (superior en 30% a la pensión garantizada)

Institución de seguros	Pensión mensual superior en 30% a la pensión garantizada	Beneficio adicional mensual	Pensión mensual ofertada por la aseguradora	Monto excedente*
Pensiones Banorte Generali, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte	\$4,714.45	\$0.00	\$4, 714.45	\$2,768,554.03
Profuturo GNP Pensiones, S.A. de C.V.	\$4,714.45	\$0.00	\$4,714.45	\$2,768,554.03
Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V., Grupo Financiero BBVA Bancomer	\$4,714.45	\$0.00	\$4,714.45	\$2,768,554.03

Opción 2: *Pensión empleando el 50% de su excedente*

Institución de seguros	Pensión mensual ofertada por la aseguradora	Monto excedente
Pensiones Banorte Generali, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte	\$10,247.12	\$1,384,277.02
Profuturo GNP Pensiones, S.A. de C.V.	\$10,247.12	\$1,384,277.02
Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V., Grupo Financiero BBVA Bancomer	\$10,247.12	\$1,384,277.02

Opción 3: *Pensión máxima*

Institución de seguros	Pensión mensual ofertada por la aseguradora	Monto excedente*
Pensiones Banorte, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte	\$15,799.79	\$0.00
Profuturo GNP Pensiones, S.A. de C.V.	\$15,799.79	\$0.00
Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V., Grupo Financiero BBVA Bancomer	\$15,799.79	\$0.00

* Corresponde al remanente de la cuenta individual que se produce una vez contratada la pensión, sin considerar el saldo del SAR ISSSTE92, Vivienda 92 ni aportaciones voluntarias. En caso de que se desee contratar un monto de pensión distinto a los mostrados en el presente documento de oferta, el pensionado podrá acordar con la aseguradora de su elección el monto final de pensión que desea recibir, el cual deberá situarse entre la pensión elegida y la pensión máxima aquí mostradas. La aseguradora elegida deberá contactarlo aproximadamente en un plazo máximo de dieciocho días hábiles contados a partir de que le sea entrada a usted la concesión de pensión. El retiro de excedentes se hará en PENSIONISSSTE o en la Afore que administre su cuenta, a efecto de incrementar el monto constitutivo para aumentar su pensión con la Aseguradora, o bien, para su retiro para los fines que le convengan.

2. Modalidad de pensión: Retiros programados

Bajo esta modalidad, el saldo de su cuenta individual se utilizará para que usted reciba mensualmente, por conducto de su Afore o PENSIONISSSTE, un retiro programado calculado anualmente tomando en cuenta su esperanza de vida y los rendimientos previsible de su cuenta individual. El monto del retiro programado a recibir durante los años subsecuentes dependerá de los rendimientos que obtengan su Afore o PENSIONISSSTE por lo que puede tener variaciones en cualquier sentido; al irse extinguiendo el saldo, el monto de su pensión descenderá a lo largo del tiempo. Usted po-

drá retirar en una sola exhibición los recursos de su cuenta individual correspondientes a las subcuentas SAR-ISSSTE 92, Vivienda 92 y aportaciones voluntarias.

Monto inicial del Retiro Programado: \$16,778.86

No se incluye el monto del seguro de sobrevivencia, toda vez que no existen beneficiarios derechohabientes.

CONCLUSIONES

Primera: en la Universidad Autónoma de Chiapas se destaca que esta institución sólo otorga al personal que se jubila un pago único de finiquito laboral derivado de las cláusulas de los contratos colectivos; sus empleados tanto académicos como administrativos pueden jubilarse con 28 años las mujeres y 30 los hombres, conforme si optaron de acuerdo al artículo 10 transitorio de la nueva Ley del ISSSTE, que garantiza lo ya obtenido con anterioridad y que les otorga un monto máximo de salario de jubilación de 10 salarios mínimos. Además, los que hayan optado por el sistema de capitalización de cuentas individuales, cuentan por lo menos con la certeza y la confianza de que la elección que realizó le garantiza una pensión mínima garantizada y otras opciones propias de cualquier institución financiera que ofrece como cualquier servicio en un mercado de pensiones. Por ello, la Universidad Autónoma de Chiapas se puede catalogar en su sistema actual como actuarialmente neutro, ya que su programa actual de jubilaciones y pensiones, desde el punto de vista actuarial, no generan pasivos ni complicación financiera a corto plazo; puesto que los trabajadores se seguirán retirando como lo han venido haciendo y por lo tanto no hay cambios en las aportaciones al sistema pensionario.

Segunda: si bien es cierto que la Universidad Autónoma de Chiapas, conforme a los datos y estadística mostrada, no considera un problema financiero que genere una problemática de contingencia, vale la pena destacar que el contenido de los contratos colectivos de trabajo que se tienen signados con los dos sindicatos con los que guarda relación laboral, son generosos en cuanto a diversas prestaciones otorgadas con la ventaja de la previsión social; es de destacar sin duda que los beneficios que alcanzan los trabajadores sindicalizados de la Unach por este concepto, les permite aligerar en gran medida los gastos o erogaciones que tengan que hacer por contingencia o necesidad alguna; previo de contar con esos beneficios económicos que, no obstante, a simple vista parecen ser muy gravosos para la institución universitaria; pero ello no implica problema financiero alguno hoy día, pues de alguna manera equilibrada se encuentra la justificación en su gasto corriente y presupuestado, de modo que no afecta su propio funcionamiento.

Tercera: sin duda las universidades que presentan gravísimos problemas financieros reflejados en las tablas exhibidas, o que cuentan con un pasivo contingente impagable por ello, deberán implementar un sistema complementario de aportaciones

definidas, cuya adopción se ha visto obstaculizada por la desconfianza existente entre autoridades y la comunidad de trabajadores universitarios, dada la insuficiente información y precariedad de fondos aportados por las instituciones. Otra medida, sin duda muy equilibrada, es la implantación de sistemas de retiro.

BIBLIOGRAFÍA

- Bensunsán, Graciela, "Sistemas de jubilación de instituciones públicas de educación superior", en *Revista de la Educación Superior*, año/vol xxxv, núm. 138, abril-junio.
- Fuerter, P., "Un nuevo sistema regional de enseñanza superior de la Universidad Autónoma de Chiapas", en *Revista de la Unach*, vol. 1, num. 3, Tuxtla Gutiérrez, 1978.
- González Casanova, Pablo, *La universidad en el siglo XXI*, México, Era, 2005.
- Hernández, Iván Aramis, *Manual de derecho colectivo del trabajo*, México, Lazcano Editores, 2006.
- Izar Landeta, Juan Manuel, *Los retos del retiro*, México, Trillas, 2010.
- Moscoco Pastrana, Prudencio, *La educación en Chiapas*, Ateneo de la Juventud, 1979.
- Ramos Álvarez, Óscar Gabriel, *Trabajo y seguridad social*, México, Trillas, 2008.
- Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *Sistemas pensionarios de la universidades de públicas*, México, Porrúa, 2005.
- Sánchez Castañeda, Alfredo, *Diccionario de derecho laboral*, México, Oxford, 2005.
- Silva Michelena, Héctor, *Historia de la educación superior*, México, Sopena, 1998.
- Universidad Autónoma de Chiapas, *Génesis y vigencia de la universidad*, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, Talleres Gráficos, 1976.
- Informe SEP-ANUIES 2006 del programa de fomento a reformas estructurales sesión ordinaria de Cupia*, marzo, 2006. Documento en línea.
- SEP, *Reglas de operación del fondo de apoyo extraordinario a las universidades públicas*, 2003.
- Dirección de Pensiones Gerencia Regional de BBVA-Bancomer, *Manual de pensiones*, 2011.
- Proyecto Académico de la Unach*, Editorial Unach, 2010-2014.
- <www.spaunach.org>.
- <www.lssste.gob.mx./Pensionisste>.
- <www.staunach.com.mx>.

FIDEICOMISOS, UNA SOLUCIÓN AL PROBLEMA DE LAS PENSIONES EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Jacinto García Flores*

INTRODUCCIÓN

Muchas personas hemos llegado propiamente hablando a la llamada “tercera edad” o bien a ser considerados “adultos mayores”, donde deja de ejercerse la actividad laboral en virtud de llegar a ser pensionado por la empresa donde se laboró durante muchos años.

El fenómeno de la globalización ha incidido de manera sustancial para cambiar las condiciones en virtud de las cuales los trabajadores podían pensionarse, adoptando esquemas donde el trabajador propiamente se autopensiona en virtud de que debe ahorrar durante su vida productiva, so pena de que al llegar a ser adulto mayor no tenga los recursos económicos que le permitan sufragar sus necesidades económicas.

En otras palabras, estos cambios son resultado de un modelo económico que ha obligado a los países a abandonar su responsabilidad social para adecuarse a los criterios del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional en beneficio de los capitales transnacionales y en perjuicio de los países de América Latina, África y Asia, obligando a un cambio total desde las costumbres, la ideología, las creencias, el marco jurídico, el Estado social de derecho, hasta las pensiones que se pagan a los trabajadores.

Producto de lo señalado es el hecho de que México ha dejado atrás el sistema de reparto solidario o de reparto simplemente, para adoptar el de capitalización indivi-

* Doctor en Derecho por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Profesor investigador en la Facultad de Contaduría Pública de la misma Universidad. Coordinador del Centro de Investigación de la referida Facultad y Universidad. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I, Miembro del padrón de investigadores de la BUAP, Perfil Promep.

dual, teniendo como justificación que el sistema de seguridad social estaba entrando en una etapa crítica al reducirse el superávit del seguro de pensiones debido al envejecimiento de la población, esto dio como resultado que en 1995 el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) aprobara una reforma que separó los seguros de salud de los de pensiones y creó el sistema de las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore), cambiando de golpe y porrazo un sistema político comprometido con la justicia social y la responsabilidad del Estado con la jubilación y pensión de la clase trabajadora, para dar paso al criterio de capitalizaciones individuales y beneficio del capital privado.

Lo señalado con anterioridad también se ha visto reflejado en las universidades públicas donde su personal enfrenta una crisis pensionaria.

RAZONES PARA EL CAMBIO PENSIONARIO EN MÉXICO Y SUS CONSECUENCIAS

Durante el régimen de Carlos Salinas de Gortari, la economía mexicana dependía fundamentalmente del ahorro externo, el ahorro interno en relación al Producto Interno Bruto había disminuido por la apreciación de nuestra moneda frente al dólar teniendo dos consecuencias, a saber: a) el consumo aumentó en detrimento del nivel de ahorro interno, y b) la sobrevaluación de nuestra moneda contribuyó al déficit de la cuenta corriente.

Tales consecuencias obligaron al país a buscar y captar grandes cantidades de capital foráneo, convirtiéndonos en dependientes del mismo y muy vulnerables en caso de que dejaran de llegar, como en efecto ocurrió en diciembre de 1994 donde la caída del Producto Interno Bruto dio origen al “Efecto Tequila”.

Una de las consecuencias del efecto tequila, aunque no se quiera reconocer como tal, fue la reforma hecha a la Ley del Seguro Social (LSS) ya mencionada. Esta reforma buscó revertir la inviabilidad financiera del sistema de reparto ocasionado por:

- a) Aumento en la esperanza de vida de la población beneficiaria.
- b) Aumento en el número de pensionados.
- c) Posibilidades de retiro de trabajadores con relativamente pocos años de cotización al sistema.
- d) La no constitución de reservas suficientes para hacer frente a las obligaciones derivadas de un sistema de beneficios definidos.

En otras palabras, la reforma a la LSS tuvo los siguientes objetivos:

1. Dar viabilidad a las pensiones del IMSS.
2. Contribuir a la elevación del ahorro interno.
3. Promover el desarrollo de los mercados financieros.
4. Disminuir el déficit fiscal para financiar las pensiones.

Es pertinente señalar que los trabajadores que en nuestro país prestaron y prestan sus servicios, lo han hecho en la iniciativa privada, al servicio del Estado o bien en algún organismo público descentralizado, como es el caso de las distintas universidades autónomas que existen en nuestro país, quienes al término de su vida productiva tienen derecho a recibir una pensión.

La pensión es la prestación en dinero, otorgada periódicamente por una institución de seguridad social a una persona física asegurada o a sus causahabientes, al reunir los requisitos señalados por la legislación correspondiente.

En el caso de las pensiones otorgadas por el IMSS, al principio no hubo problema, pues los cotizantes eran en promedio del 40 a 1, sin embargo, tales cifras fueron cambiando a medida que transcurrieron los años, hasta llegar el momento en que dicho Instituto prácticamente se declaró en quiebra técnica por no tener la solvencia económica para cumplir su obligación de pagar pensiones.

CUENTAS INDIVIDUALES CAPITALIZABLES

A partir de la reforma a la LSS se cambió la pensión de sistema de reparto por la de capitalización individual, aclarando que dicha reforma no afecta a los trabajadores que ya se habían pensionado o que entraron a trabajar antes del 1 de julio de 1997, fecha en que entró en vigor la reforma, sino que sería aplicada a todos los que establecieran una relación de trabajo a partir de la fecha señalada en adelante.

El artículo 74 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establece:

Artículo 74. Los trabajadores afiliados tienen derecho a la apertura de su cuenta individual de conformidad con la Ley del Seguro Social, en la administradora de su elección. Para abrir las cuentas individuales, se les asignará una clave de identificación por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Las cuentas individuales de los trabajadores afiliados se integrarán por las siguientes subcuentas:

- I. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;
- II. Vivienda;
- III. Aportaciones voluntarias, y
- IV. Aportaciones complementarias de retiro.

Estas subcuentas se regirán por la presente ley. Asimismo, la subcuenta referida en la fracción I se regirá por lo dispuesto en la Ley del Seguro Social y la prevista en la fracción II se regirá por lo dispuesto en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Asimismo, los trabajadores afiliados podrán solicitar a su administradora que se traspasen sus cuentas individuales que se hayan abierto conforme al régimen previsto en la ley del seguro social de 1973.

Las aportaciones complementarias de retiro sólo podrán retirarse cuando el trabajador afiliado tenga derecho a disponer de las aportaciones obligatorias, ya sea para com-

plementar, cuando así lo solicite el trabajador, los recursos destinados al pago de su pensión, o bien para recibirlas en una sola exhibición.

Las administradoras estarán obligadas a abrir la cuenta individual o a aceptar el traspaso de dicha cuenta, de aquellos trabajadores afiliados que cumpliendo con las disposiciones aplicables, soliciten su apertura de cuenta. En ningún caso podrán hacer discriminación de trabajadores.

Los trabajadores tendrán derecho a traspasar su cuenta individual de una administradora a otra una vez transcurrido un año, contado a partir de que el trabajador se registró o de la última ocasión en que haya ejercitado su derecho al traspaso. Podrá hacerlo antes del año, cuando traspase su cuenta individual a una administradora cuyas sociedades de inversión hubieren registrado un mayor rendimiento neto, en el período de cálculo inmediato anterior. La junta de gobierno determinará el mínimo de diferencia que debe haber entre los rendimientos netos observados para que se pueda ejercer el derecho de traspaso de una administradora a otra.

Los trabajadores que ejerzan su derecho de traspasar su cuenta individual de una administradora a otra que haya registrado un rendimiento neto mayor, deberán permanecer al menos doce meses en la última administradora elegida.

Sin perjuicio de lo anterior, la junta de gobierno de la comisión, atendiendo a las circunstancias del mercado, la competencia entre administradoras y otros factores que permitan propiciar las mejores condiciones de competitividad en beneficio de los trabajadores, podrá establecer un plazo menor al del año para que éstos ejerzan su derecho al traspaso.

Asimismo, los trabajadores afiliados podrán traspasar su cuenta individual cuando se modifique el régimen de inversión o de comisiones, o la administradora entre en estado de disolución, o se fusione con otra administradora. En el caso de fusión entre administradoras, el derecho de traspaso sólo corresponderá a los trabajadores afiliados que se encuentren registrados en la administradora fusionada.

El derecho de los trabajadores afiliados para invertir los recursos de su cuenta individual en otra sociedad de inversión, que sea operada por la misma administradora que se encuentre operando dicha cuenta, podrá ser ejercitado en cualquier tiempo, siempre que reúnan los requisitos para invertir en dicha sociedad de inversión.

Los trabajadores afiliados podrán solicitar en cualquier tiempo a las administradoras, en las oficinas de éstas, estados de cuenta adicionales a los que conforme a esta ley y a las disposiciones de carácter general que aquéllas deban enviarles periódicamente.

Las administradoras serán responsables de efectuar los trámites para el traspaso de cuentas individuales, una vez que el trabajador afiliado haya presentado las solicitudes correspondientes en los términos de las disposiciones de carácter general que emita la comisión. En todo caso, la administradora responsable de efectuar el traspaso de la cuenta deberá cerciorarse fehacientemente que el trabajador afiliado haya solicitado el traspaso correspondiente.

En otras palabras, en este artículo se encuentra establecida la forma en que se integra la cuenta individual de los trabajadores.

En este sistema de capitalización individual son las Afore las encargadas de administrar los recursos de las subcuentas de Retiro, Cesantía y Vejez, así como las apor-

taciones voluntarias, llevando a cabo los registros contables e invirtiendo dichos recursos a través de las Siefores.

PENSIONES A TRABAJADORES UNIVERSITARIOS

El derecho que tienen los trabajadores universitarios para recibir la prestación denominada pensión jubilatoria laboral no es un acto gracioso del Estado, aunque éste diga que las prestaciones contractuales de las universidades públicas son demasiado generosas y que deben disminuirse.

Sin sesgar la realidad de los hechos, se debe reconocer que son varias las causas que han dado origen al problema pensionario en las universidades, entre otras se pueden identificar a las siguientes:

1. El incremento del promedio de vida de los trabajadores universitarios.
2. Disminución de la tasa de mortalidad.
3. Insuficientes aportaciones económicas a los fondos de pensiones.
4. Bajas tasas de interés de las reservas financieras.
5. Desvío de fondos a aspectos no pensionarios.
6. Latrocinios llevados a cabo por malos servidores públicos.
7. El sospechoso silencio de los sindicatos.

Cabe decir también que, fruto de las negociaciones entre las universidades y sus sindicatos es la existencia de dos clases de pensiones para los trabajadores universitarios, la estática y la dinámica. La jubilación estática se caracteriza por ser vitalicia y comprende el salario tabular que recibe el trabajador más las prestaciones que hayan negociado la universidad y el sindicato y quedaron plasmadas en el Contrato Colectivo de Trabajo (CCT), manteniéndose sin cambios durante el tiempo que el trabajador goce de dicha pensión, esto se traduce en que conforme transcurra el tiempo no verá aumentos económicos en su pensión. Por lo que hace a la jubilación dinámica, ésta, además de ser vitalicia, se caracteriza por comprender el salario tabular percibido por el trabajador más las prestaciones negociadas por la universidad y el sindicato, quedando plasmadas en el CCT y se actualiza con los incrementos que se otorguen a los salarios del personal académico en activo.

Lo anterior permite visualizar tres problemas imperantes en las universidades:

1. ¿Cómo preservar la jubilación dinámica sin colapsar financieramente a la universidad?
2. ¿Qué estrategia debemos implementar para lograr mayor financiamiento?
3. ¿Cómo construir un modelo de coparticipación en la creación de un fondo de contingencia para darle viabilidad financiera a la prestación de jubilación dinámica?

La respuesta a estas preguntas llevó a considerar varias opciones, hasta que finalmente se decidió por la creación de fideicomisos para la pensión jubilatoria de los trabajadores. Por otro lado, los esquemas pensionarios existentes en las universidades

públicas permiten apreciar tres sistemas de pensiones, a saber: a) universidades que absorben la pensión con cargo a su presupuesto anual de operación, b) universidades que han desincorporado las pensiones al inscribir a sus trabajadores al IMSS o al ISSSTE, c) una combinación de los dos anteriores.

Históricamente, ¿cuál ha sido la aportación de los trabajadores para su pensión? Al respecto se debe reconocer que en la mayoría de las universidades públicas se observa que las aportaciones de los trabajadores se realizan en cantidades mínimas y en algunos casos no aportan. También se observa que se establecen requisitos en edad y tiempo de servicios muy cortos para pensionarse, lo que dio lugar a que personas en plena flor de la vida académica se pensionaran obteniendo tal ingreso económico y que su experiencia la pusieran al servicio de otras instituciones donde obtenían el salario correspondiente y de esa manera elevaron sustancialmente su calidad de vida.

CLASIFICACIÓN DE LOS PLANES PENSIONARIOS

Un plan de pensiones gira en torno a su patrocinador, al tipo de contribución que le hagan los beneficiarios y al beneficio que otorgará, tales elementos permiten establecer el siguiente esquema pensionario:

1. Plan de Beneficio Definido. Como atinadamente señala la doctora en Derecho Carmen Camacho Castro (2008, p. 73):

En estos planes se especifica por adelantado el monto del beneficio al cual va a ser acreedor un afiliado al momento de su retiro. El beneficio se determina a partir de una fórmula, que depende del salario obtenido por el trabajador durante los últimos años de vida laboral y se realizan ajustes por el tiempo de servicios excedente de un periodo mínimo de contribución, aunque es posible que en algunos casos se tome en cuenta el salario obtenido por toda la vida laboral.

En otras palabras, este sistema establece el derecho del trabajador a una pensión cuyo monto considera el promedio del salario para un determinado número de años y el número de semanas que el trabajador ha contribuido al sistema. Esta pensión dura hasta la muerte del trabajador y para sus beneficiarios durante el tiempo estipulado en el plan.

2. Plan de beneficio indefinido. La autora señalada (2008, pp. 73-74) establece:

En estos planes no hay una relación directa entre los aportes y los beneficios, aquí hay un régimen de cotizaciones definidas basado en la capitalización; son administrados por entidades privadas descentralizadas y especializadas que acumulan reservas financieras en cuentas individuales. El beneficiario desconoce de antemano el monto de la pensión que recibirá al momento de tener derecho a ella, pues éste depende de los ren-

dimientos de sus inversiones. Sin embargo, éstos incluyen una garantía de pensión mínima, conforme al principio de solidaridad.

Dicho de otra forma, en este sistema, los beneficios dependerán de los fondos acumulados de manera individual, lo que lleva a establecer que el valor presente de los activos es siempre igual al de los pasivos, o sea, en todo momento están fondeados. Al pensionarse el trabajador recibe el saldo acumulado o se le obliga a adquirir una renta vitalicia o a llevar a cabo un retiro programado.

La renta vitalicia, conforme a lo dispuesto por la fracción IV del artículo 159 de la LSS, es el contrato por el cual la aseguradora, a cambio de recibir los recursos acumulados en la cuenta individual, se obliga a pagar periódicamente una pensión durante la vida del pensionado.

El retiro programado, conforme a lo dispuesto en la fracción V del artículo 159 de la LSS, es la modalidad de obtener una pensión fraccionando el monto total de los recursos de la cuenta individual, para lo cual se tomará en cuenta la esperanza de vida de los pensionados, así como los rendimientos previsibles de los saldos.

Si se toma en cuenta al patrocinador o administrador del plan, los planes se clasifican en privados o públicos.

1. Planes privados. Los planes privados pueden ser provistos por las empresas a sus trabajadores (planes ocupacionales) o pueden ser adquiridos de manera voluntaria por cada trabajador mediante algún intermediario financiero, generalmente, una aseguradora (planes personales).

Estos planes son voluntarios y están basados en el principio de “igualdad individual”, por lo que deben ser en su totalidad capitalizables. Los beneficios están en relación directa con las contribuciones, es decir, son actuarialmente equivalentes; por ejemplo, los contratos de las compañías de seguros tienen primas para los beneficiarios ofrecidos, las cuales son determinadas actuarialmente, de tal manera que los poseedores de un seguro que tiene la misma clase de riesgo pagan la misma prima para obtener el mismo beneficio.

2. Planes públicos. Estos planes pueden ser ofrecidos por empresas públicas o por instituciones de asistencia o seguridad social a nivel federal o local. Por lo común son obligatorios y están basados en el principio de “adecuación social”, aunque pueden tener un contenido de “igualdad individual”. Estos programas son de reparto o capitalizables (total o parcialmente). No obstante, en general, los planes existentes son de reparto con beneficios definidos y en algunos casos capitalizables de manera parcial.

2.1 Sistemas de reparto. Son aquellos en los que las contribuciones son canalizadas a un fondo común, que es utilizado para pagar los beneficios de los jubilados actuales del plan; en consecuencia, no existe un fondo de reserva que se invierta y capitalice.

2.2 Planes de capitalización. Los planes de capitalización son aquellos en los que las contribuciones pasan a formar parte de un fondo de reserva, el cual es invertido y cuyos rendimientos serán parte de los beneficios a pagar a los jubilados. Este plan puede ser colectivo o individual, por lo que la reserva se ubica en un fondo mancomunado o en cuentas individuales.

MARCO LEGAL DE LOS TRABAJADORES DOCENTES UNIVERSITARIOS

El marco legal aplicable a los trabajadores universitarios se encuentra integrado, en primer lugar, por el artículo 3o., fracción VII de la Constitución que establece:

Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de la institución a que esta fracción se refiere.

Por su parte, la fracción XXIX del artículo 123 apartado A establece:

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;

En segundo lugar encontramos lo preceptuado por la Ley Federal del Trabajo que en los artículos 353J al 353U señala los rasgos distintivos del trabajo que se realiza en las universidades públicas, tanto por el personal académico como por el administrativo, también establece disposiciones para el aspecto sindical, además de referirse a la seguridad social a que tienen derecho tales trabajadores, recalcando que las prestaciones a que tienen derecho nunca podrán ser inferiores a los mínimos establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley.

ESQUEMAS PENSIONARIOS EN LAS UNIVERSIDADES

Es de sobra conocido que los sistemas de jubilaciones y pensiones de las universidades públicas generaron un pasivo contingente que ha impactado la viabilidad financiera de ellas. Esto se produjo, entre otros factores, porque las pensiones se pagaban de manera dinámica, es decir, los beneficiarios recibían el mismo sueldo que un trabajador en activo, además, contaban con beneficios recibidos por las condiciones contractuales pactadas entre instituciones y sindicatos referentes a la jubilación.

Con la finalidad de enfrentar tal problemática, la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) implementaron una serie de reformas estructurales que los resolvieran. Así, el programa denominado Fondo de Apoyo a las Reformas Estructurales de las Universidades Públicas Estatales (FAREUPE) destinó apoyo económico a instituciones que cuentan con sistemas propios o mixtos de pensiones para reformar y disminuir los pasivos contingentes.

Como requisito para participar en el fondo mencionado, las reformas que deberían realizar las universidades cubrirían tres rubros:

- I. La disminución de pasivos en generaciones actuales.
- II. La disminución de pasivos en generaciones futuras.
- III. El incremento en cuotas y reservas para el fondo de pensiones de cada institución.

El resultado de estas medidas han sido los siguientes:

- a) Se aumentó la edad de jubilación a 60 años.
- b) Se aumentó la antigüedad para pensionarse, ahora es de 30 años.
- c) Se creó un fondo de pensiones fijando una aportación por parte de los trabajadores y otra de la institución, o bien, se incrementaron las cuotas en caso de que ya existieran fondos.
- d) Se estableció un salario regulador para el otorgamiento de las pensiones.
- e) Se crearon esquemas pensionarios diferenciados para los trabajadores en activo y para los que se incorporaran por primera vez.

Para las generaciones activas se establece:

*Incorporación de una edad mínima de jubilación al esquema de pensión por antigüedad, de forma gradual con el fin de afectar en lo mínimo a los trabajadores en activo.

*Modificaciones graduales a los esquemas de pensiones por edad y antigüedad, incrementando la edad requerida y los años de servicio mínimos en relación al esquema anterior.

*Implementación de bonos o esquemas de remuneración adicional, para aquellos trabajadores que difieran su fecha de jubilación, sin formar parte de la pensión que recibirán.

*Estructura de cuotas y aportaciones crecientes de forma anual, hasta llegar a niveles mayores al 15% de las nóminas en el futuro.

Para los trabajadores que se incorporan por primera vez, se establece:

*Acceso a la pensión por jubilación con al menos 65 años de edad y 30 años de servicio.

*Esquema de jubilación anticipada a partir de los 60 años.

*Régimen de cuotas y aportaciones de forma inmediata a los niveles máximos de la generación actual.

*Portabilidad de las cuotas a efectos de homogeneizar con la tendencia nacional de cuentas individuales.

*Salario regulador.

Es de sobra conocido que antes de adoptarse el actual esquema pensionario, en el conjunto de universidades públicas existían:

I. Universidades que no contaban con un sistema de pensiones formal y que por tanto sólo hacían frente a pagos únicos.

II. Universidades afiliadas al IMSS, al ISSSTE o al sistema estatal de seguridad social y que consecuentemente pagaban las cuotas obrero patronales.

III. Universidades que contaban con un sistema de pensiones formal, bajo su responsabilidad parcial y que es complementario al de alguna institución de seguridad social, por lo que hacen frente a las cotizaciones de la institución de seguridad social, a las pensiones parciales y a los pagos únicos.

IV. Universidades que cuentan con un sistema de pensiones formal, bajo su responsabilidad total y por ello hacen frente a las pensiones totales y a los pagos únicos.

V. Universidades que cuentan con un sistema de pensiones formal, bajo su responsabilidad total y además sus trabajadores reciben pensiones de otra institución de seguridad social, por lo que hacen frente a las cotizaciones de la institución de seguridad social, a las pensiones totales y a los pagos únicos.

Esta situación fue tomada en cuenta en la “valuación actuarial estandarizada de las universidades e instituciones de educación superior”, para transformarla estructuralmente, considerando para ello que las universidades pasan por una situación crítica en cuanto a su financiamiento.

En pocas palabras, para que las universidades tengan un fondo de pensiones sano su capitalización debe ser mayor a los compromisos pensionarios adquiridos.

FIDEICOMISOS, ¿SOLUCIÓN PARA LA JUBILACIÓN DE LOS TRABAJADORES UNIVERSITARIOS?

Sabedores ya que entre los factores que han incidido en la descapitalización de las universidades para no seguir proporcionando pensiones a sus trabajadores en la forma que históricamente lo habían hecho, se encuentran:

- I) Modificación de los esquemas pensionarios en el mundo.
- II) Mejora en la expectativa y calidad de vida.
- III) Otorgamiento de pensiones a personas con plena capacidad laboral, accediendo a una pensión sin tener necesidad de recibirla.
- IV) Un menor número de trabajadores cotizantes y un mayor número de pensionados, teniendo como causa de ello la inversión de la pirámide poblacional.
- V) Basarse en el último salario percibido por el trabajador para pensionar, lo que ha originado que trabajadores contratados por una hora clase durante muchos años en el último año consiguen el tiempo completo y al pensionarse obtienen una pensión con un salario muy superior al promedio percibido durante su vida laboral.
- VI) Por otro lado, las aportaciones, los saldos disponibles y el valor de las pensiones constituyen deuda pública de los gobiernos estatales y federal.

Por lo anterior fue necesario buscar y decidirse por una alternativa de solución, siendo estas medidas que obligan a los trabajadores a aportar económicamente a un fondo de pensiones o a un fideicomiso, para permitirles obtener una determinada cantidad por concepto de intereses que ayude al pago de tales pensiones. Ahora bien, las universidades y sus trabajadores, con el ánimo de asegurar sus pensiones para el futuro, decidieron constituir fideicomisos cuyos fondos serían invertidos, administrados y destinados al pago de pensiones del personal universitario, apoyados en el marco jurídico existente.

Lo anterior lleva a formular la siguiente pregunta: ¿qué es un fideicomiso y cómo puede ser aplicado a las pensiones jubilatorias de los trabajadores universitarios? Conforme a lo dispuesto por el artículo 381 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, en virtud del fideicomiso, el fideicomitente transmite a una institución fiduciaria la propiedad o la titularidad de uno o más bienes o derechos, según sea el caso, para ser destinados a fines lícitos y determinados, encomendando la realización de dichos fines a la propia institución fiduciaria.

Por su parte, el artículo 382 de la misma ley dispone: pueden ser fideicomisarios las personas que tengan la capacidad necesaria para recibir el provecho que el fideicomiso implica. El fideicomisario podrá ser designado por el fideicomitente en el acto constitutivo del fideicomiso o en un acto posterior.

Lo anterior permite establecer que el fideicomiso es un contrato celebrado entre el fideicomitente y la fiduciaria, en virtud del cual el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito y determinado, en este caso la pensión de los trabajadores universitarios que adquieren la categoría de fideicomisarios.

Para el caso particular de las pensiones de los trabajadores universitarios, lo pertinente es constituir un fideicomiso de inversión y administración, consistente en el financiamiento de un sistema de pensiones mediante la aceptación de los bienes fidei-

comitados, su custodia, inversión, administración y aplicación correspondiente al pago de las pensiones que le indique el fideicomitente.

Estos fideicomisos se integrarán con las cantidades de dinero que entreguen los fideicomitentes a la institución bancaria legalmente constituida, designada como fiduciaria, y se incrementará con los recursos que los fideicomitentes aporten en el futuro, sumando a ellos los rendimientos que generen las inversiones que realice el fiduciario en estricto apego a los fines del fideicomiso.

CREACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE PENSIONES

Con el ánimo de evitar la existencia de distintos organismos encargados de pensionar a los trabajadores mexicanos, tanto del apartado “A” como del “B” del artículo 123 constitucional, las fuerzas armadas y los trabajadores universitarios, entre otros, se ha propuesto la creación del Sistema Nacional de Pensiones (SNP) cuya función sería la de pensionar a tales trabajadores, homologando las bases, requisitos y montos de las prestaciones.

A efecto de regular este SNP, se deben establecer en la Constitución los principios fundamentales en que deberá sustentarse, concretamente, se tendrá que adicionar el artículo 123 constitucional, estableciendo los siguientes principios fundamentales:

1. Portabilidad, incluso del sector público al privado o viceversa.
2. Certeza al trabajador de que los recursos que él y su patrón han destinado a su pensión son de su propiedad.
3. Equidad, evitando transferencias de la población en general o de los trabajadores que menos tienen a grupos relativamente favorecidos.
4. Suficiencia financiera, será autosustentable y tendrá los mecanismos adecuados para mantener su salud financiera de manera permanente.

EL CASO PARTICULAR DE LA BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

La hoy Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) fue fundada el 15 de abril de 1587 con el nombre de Colegio del Espíritu Santo, se ha caracterizado por impartir educación de tal calidad que es reconocida local, nacional e internacionalmente como una universidad de excelencia, motivo por el cual se ha hecho acreedora a un sinnúmero de reconocimientos académicos nacionales y extranjeros y a ser certificada financieramente por organismos de la talla de Standars and Poors, resaltando que en sus aulas han estudiado figuras destacadas de la vida nacional.

Como en todas las demás universidades públicas, sus trabajadores llevan a cabo labores sustantivas de gran importancia en virtud de la relación de trabajo existente con ella, y de la cual se generan derechos y obligaciones recíprocos, amparados en el Contrato Colectivo de Trabajo existente, que si bien en el pasado amparó tanto a académicos como manuales, actualmente cada gremio tiene su propio contrato colectivo, así, la Asociación Sindical de Personal Académico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla asocia a los académicos y el Sindicato Independiente de Trabajadores de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla asocia a los manuales.

Por lo que hace a las prestaciones contractuales que benefician al personal universitario pensionado y jubilado de la BUAP se enumeran las siguientes: (Hernández Ibarra, 2007).

- * Servicio médico gratuito
- * Servicio médico externo
- * Pensión por antigüedad (25 años de servicio) y 100% de su salario mensual
- * Pensión por vejez (65 años de edad y más de 15 años de servicio) el monto de la pensión se aprueba bipartitamente.
- * Pensión por antigüedad (20 años de servicio en área insalubre y de riesgo) y 100% de su salario mensual.
- * Pensión por invalidez y 100 % de su salario mensual.
- * Prestación por jubilación (prima de antigüedad de 12 días por año de servicio gratificación económica proporcional)
- * Jubilación dinámica (incremento contractual al salario)
- * Aguinaldo de 75 días de salario tabular
- * 6 meses de salario como pago de marcha.
- * Prima vacacional anual del 50 % del salario mensual.
- * Canasta básica
- * Prestaciones de Previsión social.
- * Pensión por fallecimiento.
- * Fondo Revolvente para préstamos personales.

Siguiendo al autor señalado (Hernández Ibarra, 2007):

Es de suma importancia mencionar que en la BUAP en el 2003 se habían jubilado y mantenían en nómina un total de 1 880 universitarios académicos y administrativos, en 2004 eran 2 050 los jubilados y pensionados, en el 2005 se alcanzaba la suma de 2 294 y en el 2006 constituían un total de 3 310 pensionados y jubilados en esta institución, bajo esta tendencia de aumento y si los trabajadores con derecho a jubilarse lo ejercen, para el 2010 se tendrán 4 936 trabajadores jubilados y pensionados.

Si se trasladan los números anteriores a cantidades en pesos plasmadas en la nómina del personal no activo en la BUAP, en 2003 la nómina de jubilados y pensionados representaba la aplicación de \$ 150 380 518.93, para el 2004 esta cantidad aumentó a \$ 181 000 977.71, en el 2005 se aplicaron \$ 234 141 164.21, y para el 2006 la nómina

de jubilados y pensionados ascendió a la cantidad de \$ 294 155 715.35, con base en esta proyección de crecimiento, si se jubilaran y pensionaran los 4 936 trabajadores que tienen derecho a ello en el 2010 (bajo el esquema de jubilaciones y pensiones aplicable hasta enero del 2007), la nómina ascendería para este año de referencia a un total de \$ 1 041 456 700.13.

La situación de la BUAP en su sistema de pensiones hasta enero de 2007 no era diferente de lo que ocurre en el contexto nacional, la estimación actuarial presente indica que los pasivos que se han generado y que están representados en los pagos que la institución deberá aplicar a sus trabajadores, la conducirá a una crisis financiera en el mediano y largo plazo, es decir, que de acuerdo al plan de jubilaciones y pensiones vigente hasta la primera quincena de febrero de 2007, y tomando en cuenta la alta probabilidad de sobrevivencia del trabajador y sus beneficiarios, es indiscutible que el realizar estos pagos arrojará un déficit financiero para la institución si todos los trabajadores activos con derecho a la jubilación la llevan a cabo.

Este estudio actuarial estima que en el 2010, 56% del subsidio de la institución tendrá que destinarse a la nómina de jubilados y pensionados, actualmente son casi 300 millones de pesos los aplicados a este rubro, y representan 20% del subsidio que recibe la BUAP, si en el presente año todos los que tienen derecho a jubilarse lo hacen, se tendrá que destinar aproximadamente 43% del presupuesto de la institución para poder cumplir con el pago de jubilaciones y pensiones, todo esto sin soslayar el hecho de que son casi 1 000 trabajadores cuya capacidad y experiencia es imposible de sustituir a corto y mediano plazo, y en consecuencia, las repercusiones que esta situación traería consigo en perjuicio del servicio académico que presta la BUAP es incalculable.

Para enfrentar el problema de inviabilidad financiera que afecta las diferentes actividades de la universidad, así como el pago de pensiones de los trabajadores, se conformó un fideicomiso con aportaciones del gobierno federal, de la BUAP y de los trabajadores y se tomaron otras medidas, como contratar personal académico por tiempo determinado y en muchos casos por honorarios; retener trabajadores a punto de pensionarse incrementado su salario con un 10% más; aumento del número de años de servicios y edad del trabajador para pensionarse; la no recategorización de trabajadores pese a que éstos tengan doctorado, obra publicada, ser miembros del Sistema Nacional de Investigadores, tener perfil Promep, ser miembro del padrón de investigadores de la BUAP, pertenecer a cuerpos académicos y tener reconocimientos locales, nacionales e internacionales y congelamiento de plazas; el personal directivo y de confianza dejó de percibir el bono de 15 días anuales para integrarlo al fondo de pensiones; durante 2007, el personal directivo y de confianza no percibió en la presente revisión contractual ningún incremento a su salario, pues el fondo obtenido al sumar los rubros anteriores, se integró para hacer posible un incremento al personal de base y con posibilidad de jubilarse hasta de 10 % como incentivo a la permanencia en la institución; se suspendió el pago adicional a directores que consistía en cuatro años de salario posteriores al término de su periodo de gestión administrativa; se suspendió el salario vitalicio de los ex rectores; toda la información relacionada con el

Fideicomiso del Fondo de Pensiones y Jubilaciones se transparenta de manera permanente a partir de ahora; se convino con la Secretaría de Hacienda un programa de transparencia de la BUAP, según se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 7 de febrero de 2007; se conforma la Comisión Mixta de Pensiones y Jubilaciones que revisará y evaluará de manera permanente la operación del reglamento correspondiente, además analizará las propuestas que reciba para incorporar dentro de un proceso dinámico, participativo y continuo aquellas que resulten de mayor beneficio para los trabajadores.

CLAUSULADO DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO

En este apartado transcribiré algunos de los artículos que contiene el Contrato Colectivo de Trabajo respecto a las pensiones, a efecto de darlos a conocer:

Artículo 5. La pensión que recibe el trabajador universitario al momento de su jubilación es vitalicia, conformada por el salario tabular que será actualizado con los incrementos al tabulador de salarios que se otorguen a los trabajadores activos en fechas posteriores a su jubilación, adicionando las siguientes prestaciones; aguinaldo, canasta básica sin incrementos, pago de marcha y seguro de vida.

Artículo 6. La pensión por jubilación que recibe el trabajador por años efectivos de servicios, corresponde al 10 % de su salario promedio de los últimos 5 años de servicio activo.

Artículo 7. Para ejercer el derecho por jubilación por años de servicio, se requiere que los trabajadores que ingresen a la universidad a partir del 16 de febrero de 2007, acumulen al menos 35 años de servicios efectivamente prestados.

Artículo 8. Los trabajadores que hayan ingresado a prestar sus servicios a la universidad antes del 16 de febrero de 2007, y que hayan cumplido 25 años o más de servicios efectivamente prestados, podrán ejercer su derecho a la jubilación con el 10% de su último salario tabular, o bien acogerse al programa de retención percibiendo 6.2% más de su salario tabular como bono de permanencia, más todos aquellos incentivos que acuerde la comisión mixta de pensiones y jubilaciones.

Artículo 9. Los trabajadores que hayan ingresado a prestar sus servicios a la universidad antes del 16 de febrero de 2007 y que no hayan cumplido 25 años de servicio efectivamente prestados, podrán ejercer su derecho a la jubilación con el 100 % de su salario tabular o del salario promedio si cambió de categoría en los últimos 5 años, con base en la tabla siguiente:

Años de antigüedad	Años efectivos de servicio
1 – 5	34
6 – 10	32
11 – 14	31
15 – 20	30
21 – 23	29
24	28
25	27

Los trabajadores de confianza que no hayan cumplido 25 años de servicios efectivamente prestados, podrán ejercer su derecho a la jubilación con el 100 % de su salario tabular o del salario promedio si cambiaron de categoría en los últimos 15 años, con base en la tabla anterior.

DE LA COMISIÓN MIXTA DE PENSIONES Y JUBILACIONES

Por lo que hace a la Comisión Mixta de Pensiones y Jubilaciones, los siguientes artículos son aplicables.

Artículo 12. La Comisión Mixta de Pensiones y Jubilaciones se crea para dar cumplimiento a los artículos relativos a la materia establecidos en el presente reglamento y en los contratos colectivos de trabajo

Artículo 13. Estará formada por seis representantes de la institución, tres representantes del SITBUAP y tres representantes del ASPABUAP.

Artículo 14.- La Comisión Mixta de Pensiones y Jubilaciones tendrá como funciones:

- a) Supervisar el cumplimiento de las cláusulas relativas a pensiones y jubilaciones establecidas en los contratos colectivos de trabajo.
- b) Vigilar el cumplimiento del presente reglamento.
- c) Elaborar el programa de retención de los trabajadores universitarios con derecho a jubilarse y que decidan permanecer laborando.
- d) Recibir durante el presente año, las propuestas de los universitarios para mejorar el sistema de pensiones y jubilaciones.

A través de la Comisión Mixta, se mantendrá una comunicación permanente con los trabajadores para informarles acerca de los avances de las gestiones y resultados obtenidos en las acciones acordadas.

DEL FIDEICOMISO PARA EL FONDO DE PENSIONES Y JUBILACIONES

Por lo que hace al fideicomiso para el Fondo de Pensiones y Jubilaciones, los siguientes artículos del Contrato Colectivo de Trabajo son aplicables.

Artículo 15. El fideicomiso para el Fondo de Pensiones y Jubilaciones, constituido en febrero del 2003, tiene como objetivo garantizar el pago de las pensiones por jubilación, vejez o incapacidad de los trabajadores universitarios, fondo administrado por la institución fiduciaria BBVA Bancomer Servicios S. A., Institución de Banca Múltiple.

Las aportaciones al fondo de Pensiones son obligatorias para todo trabajador y para la universidad en los términos establecidos por los contratos colectivos de trabajo y no se harán devoluciones de las mismas en virtud de su carácter colectivo y de que no se trata de un sistema de ahorro.

Artículo 17. El patrimonio del fideicomiso se integra por:

a) La cantidad de \$ 256 839 954.01, resultado de las aportaciones realizadas por los trabajadores y por la universidad desde la segunda quincena de febrero de 2003 y hasta la primera quincena de febrero de 2007, incluyendo los intereses correspondientes.

b) La aportación de los trabajadores a partir de la segunda quincena de febrero de 2007 hasta la primera quincena de febrero de 2008, correspondiente al 3 % del salario tabular quincenal y la aportación de la universidad en una cantidad igual.

c) La aportación de los trabajadores que a partir de la segunda quincena de febrero de 2008 en adelante, corresponderá al 4 % del salario tabular quincenal y la aportación de la universidad en una cantidad igual.

d) Los intereses, rentas, plusvalías, rendimientos y demás utilidades que se obtengan de las inversiones que se realicen.

e) Las aportaciones que en su caso hicieran los gobiernos federal y estatal exclusivamente para el fideicomiso.

Artículo 21. El fideicomiso tendrá la duración necesaria para el cumplimiento de sus fines, sin que pueda exceder del término máximo legal que permita o llegue a permitir la legislación aplicable.

Artículo 22. El fideicomiso será irrevocable y no podrá disponerse del patrimonio del mismo hasta que hayan transcurrido 10 años contados a partir de su constitución. Hasta en tanto, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla pagará las pensiones y jubilaciones de sus trabajadores a través del presupuesto correspondiente.

Artículo 24. El estado del fideicomiso debe permanecer en la página de transparencia de la institución y deberá actualizarse mensualmente.

Respecto al papel que los sindicatos de la BUAP han desarrollado en la solución del problema de inviabilidad, ha sido de apoyo a la Institución, aun cuando ello les ha ganado comentarios adversos de muchos de sus asociados.

Un hecho a destacar es que el fideicomiso del fondo de pensiones conformado ha logrado capitalizarse de manera significativa, lo que quiere decir que en el futuro cercano y mediano, la BUAP contará con los recursos económicos suficientes que le permitan pensionar adecuadamente a los trabajadores que se pensionen al término de su vida laboral, tal como se aprecia en las siguientes tablas relativas al Fondo de Pensiones 2003-2006 para los trabajadores manuales y académicos, respectivamente.

FONDO DE PENSIONES SITBUAP

Integración de Aportaciones 2003 a 2006 con Intereses generados

CONCEPTO	De la 2ª de febrero a la 2ª de diciembre	2004	2005	2006	Total	Intereses	Total con intereses
Aportación de trabajadores no académicos	2,354,545.27	3,405,115.92	4,196,627.33	5,119,344.89	15,075,633.41	2,161,529.72	17,237,163.13
Aportación Institucional	2,354,545.27	3,405,115.92	4,196,627.33	5,119,343.89	15,075,633.41	2,161,529.72	17,237,163.13
Total	4,709,090.54	6,810,231.84	8,393,254.66	10,238,689.78	30,151,266	4,323,059.45	34,474,326.27

FONDO DE PENSIONES ASPABUAP

Integración de aportaciones de 2003 a 2006 con intereses generados

Concepto	De la 2ª de febrero a 2ª de diciembre	2004	2005	2006	Total	Intereses	Total con intereses
Aportación de trabajadores no académicos	7,717,024.76	11,436,359.25	15,981,126.49	21,303,310.00	56,443,820.50	8,092,860.34	64,536,680.84
Aportación Institucional	7,717,024.76	11,436,359.25	15,981,126.49	21,303,310.00	56,443,820.50	8,092,860.34	64,536,680.84
Total	15,434,049.52	22,872,718.50	31,962,252.98	42,618,620.00	112,887,641.00	16,185,720.67	129,073,361.67

CONCLUSIONES

Primera. Las pensiones que gozaron los trabajadores de las diferentes universidades públicas hasta antes de 1994, en términos generales permiten señalar que fueron dinámicas y elevaron significativamente el nivel de vida de los trabajadores, tanto académicos como manuales.

Segunda. A raíz de la globalización y los problemas económicos presentados en el mundo y que tuvieron fuerte impacto en México, el Estado se vio en la necesidad de establecer medidas para enfrentar la inviabilidad financiera del IMSS y de las universidades públicas en el aspecto pensionario.

Tercera. Dentro de los diferentes esquemas analizados para enfrentar la inviabilidad financiera en las universidades, ha predominado la conformación de fideicomisos para el pago de las pensiones de sus trabajadores.

Cuarta. En el caso de la BUAP, el esquema de fideicomiso adoptado, reforzado con otras medidas implementadas al interior de la universidad, ha permitido enfrentar tal inviabilidad, aun cuando con ello se ha perjudicado a muchos trabajadores que no han sido objeto de transformación en sus respectivas categorías.

BIBLIOGRAFÍA

Buen Lozano, Néstor de, *El sindicalismo universitario y otros temas laborales*, México, Porrúa, 1982.

Camacho Castro, Carmen, *Sistema de pensiones por jubilación: una reforma obligada en la Universidad Autónoma de Sinaloa*, Universidad Autónoma de Sinaloa, 2008.

Camacho Solís, Julio Ismael, *Las relaciones laborales del trabajo universitario*, México, Gasca sicco, 2006.

Hernández Ibarra, Héctor Vicente, Foro Nacional Perspectivas del Régimen de Pensiones y Jubilaciones en las Instituciones de Educación Superior, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, mesa: Creación de Fondos específicos, ponencia: La contribución de los jubilados y pensionados de la BUAP, marzo de 2007.

Morales Aragón, Eliéser, *Reforma universitaria educación superior y sindicalismo universitario*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Universidad Autónoma de Zacatecas, 1989.

Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *Los sistemas pensionarios de las universidades públicas en México*, México, Porrúa, 2005.

Valls Hernández, Sergio, *Seguridad social y derecho*, 2ª ed., México, Taxx Editores, 1999.

LAS PENSIONES DE LOS TRABAJADORES ACADÉMICOS DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIHUAHUA

Jesús Villalobos Jión*

INTRODUCCIÓN

El sistema de pensiones de la Universidad Autónoma de Chihuahua tiene características que lo hacen especial en cuanto a la integración de los montos de las pensiones, y esto porque desde la creación de la universidad se incorporó a los maestros de medio tiempo y completo al régimen de seguridad social denominado Pensiones Civiles del Estado; como resultado de una negociación al Contrato Colectivo de Trabajo, en 1978 se incorporó los maestros hora clase. El sistema de seguridad social adoptado comprende las pensiones y jubilaciones, las incapacidades temporales y las permanentes, además de la prestación de los servicios médicos; en diversa negociación se logró que el patrón: Universidad Autónoma de Chihuahua, absorbiera el pago de la cuota de pensión, así como la del servicio médico; no existe el sistema de portabilidad de las cuotas.

A fin de tener derecho a la pensión de jubilación, la Ley de Pensiones Civiles del Estado establece que se debe cotizar por el plazo de 30 años los hombres y 28 las mujeres, sin importar la edad.

De lo anterior se desprende que tenemos maestros que en plena edad productiva llegan a ejercer su derecho de jubilación.

El Contrato Colectivo fue agregando prestaciones como la prima de antigüedad, despensa, material didáctico, que de acuerdo con la ley forman parte del salario para integrar la pensión, la institución de pensiones civiles no aceptó que se le pagara so-

* Doctor en Derecho, maestro de tiempo completo ATC, perfil Promep, investigador del Centro de Investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua, ex director de la Facultad de Derecho, así como ex abogado general de la Universidad Autónoma de Chihuahua.

bre estas prestaciones, por lo cual las pensiones a cargo de la institución son sólo sobre el salario base.

El Contrato Colectivo que rige las relaciones entre la universidad y el sindicato establece que la pensión deberá de ser con el salario que esté devengando el trabajador en el momento en que ejerce su derecho a jubilarse, existiendo diferencia entre el salario real y el que se encuentra cotizado para los efectos de la pensión, a fin de cubrir esta diferencia y darle cabal cumplimiento al Contrato Colectivo se constituyó en 1992 un fideicomiso complementario de carácter irrevocable, aportando como fideicomitentes la universidad, los maestros hora clase, medios tiempos y tiempos completos, y en un inicio en una sola aportación el gobierno del estado, teniendo como fideicomisarios a los maestros.

Uno de los problemas actuales que agravan el funcionamiento del sistema pensionario es la contratación por servicios profesionales, llamados maestros por contrato, que no cuentan con ninguna prestación, esta práctica está llevando a los sistemas pensionarios diseñados en forma piramidal, dado que la base sustenta a los de la cúspide, a agravar la crisis económica, pues no hay aportaciones de trabajadores nuevos que permanecerán durante más tiempo cotizando, la pirámide se convierte en un cuadrado.

Es necesario que el maestro ya jubilado siga aportando al fideicomiso, pues al no haber nuevos, se mantiene el número de aportaciones.

Como resultado, tenemos a la fecha 407 maestros jubilados, con cargo al fondo del fideicomiso en lo que respecta a la diferencia, a fin de que tengan el mismo ingreso que tenían cuando estaban en activo, cabe hacer mención que además se paga el aguinaldo igual que el maestro en activo, 40 días de salario integrado, siendo esta pensión *dinámica*, pues se actualiza en la medida que se aumentan los salarios a los académicos en activo.

EL FIDECOMISO COMO COMPLEMENTO AL SISTEMA DE PENSIONES

El derecho a la seguridad social ocupa un lugar privilegiado por su naturaleza obligatoria íntegra, solidaria, redistributiva y subsidiaria.

Los sistemas de pensiones tienen como propósito que los trabajadores tengan, al momento del retiro, recursos que les permitan alcanzar cierto nivel de consumo.

El retiro puede darse por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada. Los planes, generalmente, también protegen a los dependientes económicos del trabajador en caso de que éste muera.

En México existen diversos sistemas de pensiones: públicos, privados y de tipo ocupacional o personal. Los sistemas públicos son ofrecidos por sistemas de seguridad social a nivel federal y estatal. Los planes ocupacionales son ofrecidos por algunas empresas públicas y privadas a sus trabajadores, y los personales son aquellos

en que los trabajadores se adhieren de manera voluntaria a través de algún intermediario financiero.

Existe una gran variedad de planes de pensiones en cuanto a beneficios, acceso, financiamiento y forma de administración. Los principales planes, en términos de la población cubierta, son los administrados por los sistemas de seguridad social a nivel federal, así como privados por medio de instituciones financieras.

El déficit actuarial que presentan algunos sistemas de pensiones constituye una deuda pública implícita creciente en el tiempo de los gobiernos estatales y del gobierno federal. Además, la coexistencia de múltiples sistemas con diferentes características trae como consecuencia una pérdida de beneficios para aquellos trabajadores que durante su vida laboral realizan actividades en diferentes sectores. (Portabilidad.)

Por lo que debe adecuarse el marco regulatorio que delimita el marco de acción de las Afore, aseguradores de renta vitalicias, principalmente en lo que respecta a la canalización de recursos a través del sistema financiero al financiamiento de la inversión pública y privada.

FIDECOMISO COMPLEMENTARIO

En el sistema seleccionado por la Universidad Autónoma de Chihuahua puede ser propuesta de solución al problema de no considerar prestaciones que conforman el salario, y de acuerdo con el Contrato Colectivo se debe pagar el mismo que se está devengando en activo.

Los sistemas de pensiones tienen como objetivo proteger el flujo de ingresos de un trabajador y su familia. El flujo de ingresos presente o futuro de una familia puede ser interrumpido por la materialización de los siguientes riesgos: la edad avanzada, la cesantía en edad avanzada, la muerte prematura y los accidentes y las enfermedades que causan la invalidez o incapacidad de seguir trabajando.

En el diseño de cualquier sistema de pensiones se consideran, desde la perspectiva de un trabajador, dos etapas: una de acumulación y otra de disposición del acumulado. Durante la etapa de acumulación, el trabajador o la universidad (en caso de planes públicos) realizan contribuciones al sistema, generalmente, de acuerdo con un porcentaje del salario. Durante la etapa de desacumulación, el trabajador o sus beneficiarios reciben una pensión.

A fin de cumplir con el objetivo de que se obtenga una pensión decorosa, nos encontramos que en diversas partes de nuestro país se ha recurrido a la figura del fideicomiso, en sus diversas acepciones, ya que es una figura jurídica que permite su aplicación en muy diversas circunstancias; tenemos que los hay respondiendo por la totalidad de las prestaciones de seguridad social, otros sólo son instrumentos de inversión para los trabajadores y patrones, para que una vez que se llega el momento

de pensionar o jubilar a un trabajador, se le ordena al fideicomiso contrate una seguro de renta vitalicia para cubrir la prestación.

Otro de los fideicomisos es el complementario, se parte de la base de que los trabajadores ya tienen un sistema de seguridad social que cubre las prestaciones de servicios médicos, pensiones de invalidez y cesantía y vejez, así como las jubilaciones, el objetivo de este fideicomiso es sólo complementar la pensión que el sistema regular otorga, constituyendo la pensión en dos partes: la que paga la institución oficial y la que cubre el fideicomiso.

Vemos que en la práctica este sistema ha tenido éxito, porque viene a resolver un viejo vicio, tanto de los patrones como de los trabajadores, de no manifestar a los sistemas pensionarios las percepciones que devengan realmente, pues es común que la inscripción en el sistema pensionario sea por una cantidad menor a la que realmente percibe como pago a la prestación de sus servicios, creando un estado de injusticia para los trabajadores, que al pretender retirarse, pensionarse, jubilarse, sólo lo podrán hacer con el monto de lo cotizado, afirmamos que es un problema de los trabajadores también, pues ellos son cómplices de esta argucia, porque como esas prestaciones no cotizaron en el sistema, tampoco pagaron impuestos .

Desde el punto de vista de las instituciones que pensionan, éstas están en lo correcto al otorgar la pensión sólo por lo cotizado, es aquí donde se genera el problema que ha sido motivo de juicios laborales, con muy diversas resoluciones, de acuerdo con cada caso concreto. Decimos que es una complicidad dado que ambos disfrutaron de ventajas, el patrón no pagó los impuestos ni las cargas de la seguridad social de manera correcta, el trabajador recibió íntegro su salario, sin el descuento de impuestos y cuotas de seguridad social.

El sistema de pensiones derivado de los fideicomisos pensionarios, se caracteriza por ser un sistema abierto, es decir que los fideicomisarios entran y salen del contrato de fideicomiso, esta situación se hace especial en cuanto a la planeación del fideicomiso, pues las antigüedades, edades salarios siempre están cambiando, como más adelante lo analizamos. En la normalidad, los fideicomitentes tienen un número determinado de fideicomisarios, así como los beneficios que se les cubren.

CARACTERÍSTICAS

Las principales razones para constituir un fideicomiso complementario se derivan de la negativa de las instituciones de seguridad social de asumir los costos de las pensiones en los montos totales de salario, aun cuando los trabajadores y en su caso los patrones quisieran pagar los capitales constitutivos, situación que motiva a buscar una forma para poder obtener una pensión decorosa de acuerdo con el nivel de vida que se tiene generado por el ingreso del trabajador; ante esta realidad, considero que la forma adecuada para poder garantizar el pago de las diferencias de las pensiones

es el fideicomiso complementario, que reúne las siguientes características, que se derivan de la naturaleza jurídica del mismo, siendo las siguientes:

Seguridad jurídica: esto se genera debido a que el fiduciario es un administrador de bienes, el cual es ajeno a la relación jurídica de las partes y es imparcial, por lo que custodia el patrimonio sin tener interés alguno, vigilando que el destino de los recursos sea aplicado a los fines para los que se constituyó el contrato.

Perpetuidad: el fideicomiso es un contrato que se constituye hasta el total cumplimiento de sus fines, por lo que no importa lo que suceda durante el tiempo, el contrato sigue siendo administrado y respaldado por la institución de crédito, independientemente de las personas que hayan intervenido en su constitución.

Irrevocabilidad: una vez constituido el contrato, éste no podrá ser revocado por cualquier causa, si no por las que señala el artículo 392 de La ley de Títulos y Operaciones de Crédito.

Custodia: el fiduciario, como consecuencia de la recepción de los recursos en fideicomiso, crea un fondo propio que queda fuera del patrimonio de cada una de las partes, dejándolo a salvo de cualquier embargo, reclamación, etc. Dado que esos recursos pasan a ser propiedad fiduciaria de la institución; esto quiere decir que quedan custodiados y administrados por la institución de crédito.

Vigilancia: el fiduciario, siempre que recibe una instrucción del comité técnico, verifica que la solicitud de los recursos esté íntegramente relacionada a los fines del contrato, por lo que si los recursos son requeridos con otros fines o no existe justificación, el fiduciario rechazará la entrega de los mismos.

Estados de cuenta formales: como consecuencia de que la institución de crédito es fiduciario, los documentos que éste emite en calidad de estados de cuenta, son documentos con validez, mismos que respaldan los movimientos del contrato y pueden ser revisados por cada uno de los trabajadores, con la confianza de que el fiduciario tendrá todos los fundamentos para justificar los movimientos que ahí se muestran.

Administración: el fiduciario cuenta con un sistema operativo que le permite llevar registros individuales y disponibles para consulta, asimismo podrá emitir estados de cuenta con la periodicidad que le señale el personal capacitado, por lo que los costos de operación disminuyen.

Inversión: los recursos, patrimonio del fideicomiso, serán invertidos siempre en instrumentos de renta fija, es decir que no ofrezcan ningún riesgo a la inversión del cliente, esto por disposición de la ley (Artículo 391 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito: "La Institución Fiduciaria deberá obrar siempre como buen padre de familia, siendo responsable de las pérdidas o menoscabos que los bienes sufran por su culpa").

Los valores que de gran importancia atiende esta figura son: la Justicia social, la equidad, proteger el bienestar de la familia con dignidad en la vejez. Generar un sano desarrollo, justo, en paz la etapa final del ser humano.

Producir la estabilidad social, dentro de los principios de la seguridad jurídica, para lograr la armonía social, éste es el más importante de los objetivos del fideicomiso, pues si aseguramos que en la vejez las personas tendrán los recursos suficientes para poder vivir, llevará al seno de la familia la seguridad y posibilidad de convivencia sin sobresaltos económicos.

En lo específico, se busca como objeto del fideicomiso complementario que los trabajadores reciban el pago proporcional a fin de integrar una pensión igual al salario integrado que están percibiendo en activo, puesto que el sistema normal al cual está afiliado pagará la pensión correspondiente al salario registrado, además el monto de la pensión será dinámica, actualizándose cada año según sean los aumentos salariales, por ley o bien por contrato, lo que garantizará a los trabajadores un ingreso adecuado a las circunstancias, ya que el monto de la pensión no quedará fijo.

LOS FINES DEL FIDEICOMISO

Que el fiduciario invierta el patrimonio fideicomitado en valores de renta fija de mayor rendimiento y seguridad y que permitan a su vez la liquidez necesaria para cumplir los fines del fideicomiso, de acuerdo con las instrucciones que reciba del Comité Técnico que se constituye, en la inteligencia de que en caso de no recibirlas, el fiduciario estará facultado para invertir en los plazos que libremente determine, pero en los términos arriba señalados.

Que el fiduciario reciba las aportaciones que efectúen los fideicomitentes y las invierta en los términos establecidos en el contrato, asimismo tomará en cuenta las instrucciones del Comité Técnico.

Que el fiduciario, por instrucciones del Comité Técnico, entregue mensualmente a los miembros que en las propias instrucciones se le indique y que se hubieren pensionado o jubilado, las cantidades que el propio Comité le señale y que sean necesarias para cumplimentar la diferencia entre la percepción por esos conceptos y el sueldo integrado de debieran recibir como si estuvieran en servicio activo.

Que el fiduciario, en caso de verificarse alguna de las causas, y los que señala la ley para la extinción del presente fideicomiso, entregue a los fideicomitentes el total del saldo del patrimonio fideicomitado, para su aplicación al cumplimiento de las finalidades del mismo.

Las reglas para poder ser fideicomisarios se encuentran en la legislación sobre pensiones a que hemos hecho referencia, puesto que dependen del derecho para pensionarse o jubilarse, una vez que se haya dado cumplimiento a los requisitos que las diversas legislaciones señalan, se analizarán las reglas que se pactaron para poder tener derecho a el pago complementario, dependiendo de la cantidad cotizada y el tiempo de aportación.

Al ser un fideicomiso complementario, está sujeto a un supuesto principal, que el fideicomitente esté en el sistema de Pensiones Civiles del estado inscrito, y que de acuerdo con este sistema, tenga derecho a una pensión o jubilación, y a las reglas del propio fideicomiso, ya que deberá cotizar en el fideicomiso por lo menos 15 años para tener derecho a la pensión, en términos de la ley que regule la institución de seguridad social a la que está inscrito; así, puede ser que ante ésta perciba un 100% de pensión registrada y por parte del fideicomiso un 50% si sólo cotizó la mitad del tiempo, esto porque si la constitución del fideicomiso es posterior, se tomaran en cuenta sólo a los miembros fundadores del mismo, porque sus edades y antigüedades están consideradas en el momento de constitución y contempladas en el fondo de jubilación, pero los de posterior ingreso deberán cotizar por el plazo pactado.

Chihuahua, Chih. 15 de diciembre del 2011

LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA PENSIONARIO DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Ángel Edoardo Ruiz Buenrostro*

INTRODUCCIÓN

El tema que abordaremos a continuación es un claro botón de muestra de la delicada situación por la que atraviesan hoy en día tanto las universidades públicas de México como nuestro sistema de seguridad social nacional. El caso específico de las reformas efectuadas no sólo al sistema pensionario jubilatorio de la Universidad de Guadalajara (UDG) —el primero de todos en el país, reforma que data de finales del año 2003—, sino que implicó de paso la salida del régimen obligatorio del Seguro Social, que sin duda fue lo más delicado de todo este asunto.

Este asunto abarca e incumbe sin distinguir a todas las universidades públicas, pues la tendencia es más que evidente al parecer forzada por las complicadas circunstancias económicas imperantes en el país desde hace ya una década: *efectuar reformas radicales a los rebasados sistemas pensionarios jubilatorios*, por un lado alargando los periodos de espera y acceso a jubilación medidos por años de servicio y, por el otro, incrementando notoriamente las aportaciones forzosas de los empleados universitarios a dicho régimen jubilatorio que, salvo alguna excepción prevista en ley, es negociado vía contrato colectivo de trabajo, situación preocupante para todos aquellos que, bien sea en tareas docentes o bien en quehaceres administrativos, formamos parte de los empleados de las universidades públicas por vocación y porque pretendemos devolver al menos un poco de lo mucho que ellas nos dieron al forjarnos como profesionales.

* Maestro y docente en Derecho de la Seguridad Social, UDG. Director de Relaciones Internacionales de la Asociación Iberoamericana de Juristas del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social (AIJDTSSGC).

Por ello será necesario conocer primero el panorama actual del entorno general de esta sentida problemática pensionaria, entender luego las diferencias semánticas entre una “pensión de seguridad social” y una “jubilación laboral” en los diferentes esquemas de retiro universitario, y por supuesto, captar los alcances de semejantes reformas que, más allá de ajustarse a la realidad que padecemos, vulneran derechos adquiridos o en vías de adquisición de los trabajadores universitarios; un hecho inadmisibles que para colmo de males no sólo es soslayada por las autoridades jurisdiccionales cuando permiten se aplique retroactivamente una nueva normativa legal que modifica “las reglas del juego” *a posteriori*, sino además que agravia de los trabajadores universitarios al darse tales cambios en abierta violación al espíritu del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

Debido a ello afirmamos que, ya sea por acción (Poder Legislativo y Ejecutivo) o ya por omisión (Poder Judicial), el propio Estado que ha porhijado estas reformas a Centros de Estudios Superiores Públicos que se suponen son *autónomos (sic)*, al final terminan todos siendo cómplices de estos atracos seudolegales, en donde desafortunadamente el fin justifica los medios para alcanzarlo, así se vulneran en el proceso derechos laborales y de seguridad social que, en esencia, son irrenunciables e inalienables, “negociándose” pues el tema jubilatorio y los derechos adquiridos o latentes de los empleados universitarios como si no fueran lo que en realidad son: *derechos humanos y derechos sociales exigibles al propio Estado mexicano*.

Esta compleja problemática universitaria se analizará desde un punto de vista objetivo y ciñéndonos en estricto apego a la normatividad vigente en el país a nivel federal, tratando de explicar para entender mejor los temas de una forma clara y simple.

EL SISTEMA PENSIONARIO ANTES DE LA REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Haremos enseguida un breve resumen de lo que fue el esquema jubilatorio de la UDG, antes de la violación flagrante y sistemática de los derechos de los trabajadores a su servicio —ya docentes o ya administrativos, insistimos en ello— que se suponía era irrenunciables, esquema instrumentado finalmente a partir de diciembre de 2003.

Pues bien, tras un intento fallido caecido un lustro antes —en 1999 para ser precisos, pues uno de los segurólogos sociales más destacados del país, el maestro Ángel Guillermo Ruiz Moreno, se opuso abiertamente logrando revertir la intentona mediante vías legales—, la estrategia de la UDG se basó en el artículo 353-J que se localiza en el Título Sexto de “Trabajos Especiales”, en su Capítulo XVII, “Trabajo en las Universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley”,¹ de la Ley Federal del Trabajo, el cual a la letra establece:

¹ Decreto del Congreso de la Unión de adición del Capítulo XVII prerreferido, publicado en el DOF del 20 de octubre de 1980 y en vigor al día siguiente de su publicación. Nótese que dicho capítulo fue añadido una

Artículo 353-J.- Las disposiciones de este Capítulo se aplican a las relaciones de trabajo entre los trabajadores administrativos y académicos y las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley y tienen por objeto conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones de trabajo, de tal modo que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines propios de estas instituciones.

No obstante, adelantamos que, a fin de efectuar un análisis jurídico congruente, conviene considerar lo que estatuye al efecto el artículo 353-U de la prealudida Ley Federal del Trabajo, a saber:

Artículo 353-U.- Los trabajadores de las universidades e instituciones a las que se refiere este Capítulo disfrutarán de sistemas de seguridad social en los términos de sus leyes orgánicas, o conforme a los acuerdos que con base a ellas se celebren. Estas prestaciones nunca podrán ser inferiores a los mínimos establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley.

El punto es que el artículo 353-J establece con meridiana claridad *que existe una relación de trabajo ordinaria entre la Universidad de Guadalajara y cualquier trabajador*, sea éste académico o administrativo; por tanto, se adquieren todos los derechos inherentes a una relación obrero-patronal y por ende *la obligación inexcusable de la Universidad de Guadalajara en su faceta de persona moral oficial de fungir como cualquier patrón*.

Se encontraba pues en la obligación patronal ineludible e inexcusable de afiliar a todos sus trabajadores subordinados y cotizar con arreglo a la Ley del Seguro Social en un sistema de seguridad social que, por obvias razones, quedaría al cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el ente asegurador de los trabajadores ordinarios del apartado A del artículo 123 de la CPEUM. Ello en términos de la fracción I del artículo 12 de la Ley del Seguro Social, que al efecto establece en lo conducente:

Artículo 12. Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

I. Las personas que de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo, presten, en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral o unidades económicas sin personalidad jurídica, un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de contribuciones.

Así como el principio general de derecho,² aplicable al caso concreto que nos ocupa, establece con meridiana claridad que “donde ley no distingue, no hay por qué

década después de que iniciara vigencia la referida legislación laboral y consta además de 13 preceptos: del 353-J al 353-U.

² <http://www.derecho.unam.mx/web2/modules.php?name=seminario_internacional&file=principios>.

distinguir”,³ la pregunta pertinente a responder de entrada sería: ¿en dónde encuentra sustento la distinción de un trabajador ordinario con un trabajador de alguna universidad privada?

La respuesta es en realidad muy sencilla: en ningún lado, siempre más allá de lo que estatuyera aisladamente el también pretranscrito artículo 353-U de la legislación laboral que no cobra aquí aplicación alguna por distintas razones legales como enseña veremos, pues *la autonomía universitaria es de gestión* y no una “patente de corso” para eludir sus responsabilidades legales inherentes a la luz del texto de la citada fracción I del numeral 12 de la Ley del Seguro Social; y más todavía cuando tal precepto alude a la fórmula aplicable de que no importa la personalidad jurídica o económica del empleador, puesto que hasta los propios trabajadores del IMSS son afiliables a dicho régimen obligatorio.

Al respecto, habrá que considerar un par de cosas más que obviamente no son temas menores: *la primacía de aplicación de leyes en un tema de seguridad social*. Porque ajustados a derecho este asunto jurídicamente se resuelve cuando al haber entrado a regir el 1 de julio de 1997 la Ley del Seguro Social, además de ser una ley específica de los actos de seguridad social y al ser una legislación del mismo nivel jerárquico que la Ley Laboral –ambas reglamentarias de un precepto constitucional, el artículo 123 de la CPEUM–, se debe aplicar la ley del acto jurídico concreto, y sucede que el sistema pensionario que crea la UDG mediante negociación colectiva entre la persona moral empleadora y sus dos sindicatos, el de académicos y el de empleados administrativos, se denomina textualmente: “Convenio que crea y regula el Régimen de Pensiones, Jubilaciones y Prestaciones de Seguridad Social de la Universidad de Guadalajara”, esto es, no se trató de una simple negociación de previsión social laboral, sino de seguridad social, pues con base al mismo se dio de baja del régimen obligatorio a sus trabajadores subordinados a partir del 1 de diciembre de 2003 tras negociar con la entonces delegada estatal del IMSS en Jalisco mediante sendos convenios, pese a que dicha funcionaria carecía de facultades legales para operar dicha baja colectiva y grupal.⁴

Además, en ese mismo orden de ideas y por si acaso hubiese alguna duda sobre este particular, al entrar el vigor la actual Ley del Seguro Social publicada, en el se-

³ Giorgio Del Vecchio, *Los principios generales del derecho* (traducción al castellano de Juan Ossorio Morales), 3ª ed., Barcelona, Bosch, 1971, p. 139.

⁴ En el libro de su autoría intitulado *Nuevo derecho de la seguridad social*, Ángel Guillermo Ruiz Moreno, en el capítulo XII “El Régimen Obligatorio del Seguro Social y los sujetos de aseguramiento al mismo”, en el apartado “Prevalencia de las normas contenidas en la Ley del seguro Social”, el autor establece los diversos criterios de interpretación jurídica que le hacía prevalecer por sobre la Ley Federal del Trabajo. Otro de ellos es la derogación expresa de cualesquier precepto que se opusiere al texto del referido artículo 12, fracción I, de la Ley del Seguro Social. Desde la 1ª edición de dicho libro se había incluido tal capítulo y apartado en cita.

Para mayores datos sobre este particular, consúltese la obra de Ángel Guillermo Ruiz Moreno, *Nuevo derecho de la seguridad social*, 14ª edición, 2ª reimp., México, Porrúa, 2011, p. 383 y ss.

gundo párrafo, *in fine*, de su artículo 1o. transitorio, literalmente *se establece la derogación de diversas normas legales* y en especial se dice lo siguiente: “Artículo 1o. (Transitorio). A partir de la entrada en vigor de esta Ley, *se derogan [...] así como todas las disposiciones legales que se opongan a la presente Ley*”.⁵

Así las cosas, el prealudido artículo 12 de la Ley del Seguro Social establece la obligación –no optativa y mucho menos negociable, que conste– de afiliarse a sus trabajadores al IMSS para cubrir las contingencias sociovitales a que estuvieren expuestos los empleados de la UDG, tocándole a dicho ente asegurador nacional proporcionar los servicios que se especifican a propósito de cada régimen particular, mediante prestaciones en especie y en dinero, en las condiciones previstas por la Ley del Seguro Social y sus reglamentos; tocándole también satisfacer las prestaciones que establece esa Ley en beneficio de los familiares derechohabientes de los asegurados, tal y como lo establece el contenido de los artículos 7o., en relación con el 251, fracción II, ambos de dicho ordenamiento legal.

Todo ello, además, por una razón fundamental e inobjetable, que resulta imposible de refutar: porque con base a su Ley Orgánica, la UDG es un organismo público descentralizado del gobierno del estado de Jalisco, cuyo fin legal único es dedicarse a impartir educación media superior y superior, así como coadyuvar al desarrollo de la cultura de dicha entidad federativa, *pero no es su finalidad servir de ente de seguridad social sustituto del IMSS*, tal y como lo establece el artículo 1o. de su propia legislación-marco que le da vida y regula.⁶

Y llegado a este punto, que nadie se equivoque en un juicio precipitado ni elabore especulaciones acerca de la presunta “autonomía” de las universidades públicas. Porque la Ley del Seguro Social, nos guste o no, es una legislación de observancia federal que contiene normas taxativas e irrenunciables, garante de los otrora garantías individuales y ahora de los derechos humanos y sociales, que son por naturaleza intrínseca imprescriptibles e inalienables, con una jerarquía superior a cualquier legislación local y federal al hallarse al mismo nivel que la propia Ley Federal del Trabajo –ambas reglamentarias de un precepto constitucional: el artículo 123, apartado “A”–, aunque siendo aquélla una legislación que regula un servicio público específico al cargo originariamente del Estado mexicano, que por tales razones resulta imposible de ser sujeto ni de convenio ni de negociación alguna entre empleadora y sus sindicatos –o bien entre el empleador y el ente asegurador nacional–, pues de hacerlo, como se hizo en el caso que ahora nos ocupa, irremediabilmente se viola el artículo 123, apartado “A”, fracción XXVII, inciso h), que en lo conducente a la letra dice:

⁵ Decreto del Congreso de la Unión que contiene la nueva Ley del Seguro Social, publicada en el DOF del 21 de diciembre de 1995, y en vigor finalmente a partir del 1 de julio de 1997. [El resaltado en cursivas del texto de dicho precepto legal es nuestro.]

⁶ Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara, contenida en Decreto número 19871, del Congreso del estado de Jalisco, publicado en el *Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”* el 24 de diciembre de 2002.

xxvii. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

[...]

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

¿Alguien puede dudar todavía de la abierta inconstitucionalidad e ilegalidad que rodea al referido sistema pensionario de la UDG, que sirviera de modelo a seguir por otros similares en el país? Al menos nosotros, no.

EL PANORAMA ACTUAL DEL SISTEMA PENSIONARIO DE DICHA CASA DE ESTUDIOS PÚBLICA

Con indicios que evidenciaban la mala situación del sistema pensionario de la UDG, pues ninguna administración anterior se había preocupado por guardar las reservas financieras necesarias para afrontar esta obligación que estatuyó desde un inicio el artículo 18 la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara, la alternativa era que debía de cambiar o desaparecer.

El diagnóstico estaba claro, pero lo que no lo estaba era que detrás de tal situación habían responsables por omisión, y eso sencillamente se ocultó tanto a los empleados como al pueblo de Jalisco y el gobierno federal que, en 52 y 48% respectivamente, se reparten la obligación de costar vía erario el presupuesto anual de dicha casa de estudios pública, por cierto la segunda más grande del país después de la UNAM.

Varios artículos relativos al esquema tentativo de jubilaciones y pensiones de la UDG estuvieron en boca de todo el claustro de profesores y trabajadores administrativos, pues a decir de la Rectoría y Secretaría Generales: "...era una necesidad imperiosa cambiar o morir bajo el peso y carga que suponía pagar una jubilación laboral por años de servicio y aparte cotizar a un esquema de seguridad social".⁷

Pues bien, ocurre que a partir del 15 de diciembre del 2003, tras años de planeación sigilosa, sorpresivamente y con una total alevosía de las autoridades universitarias, todos los trabajadores administrativos y académicos de la UDG se percataron que sus ingresos habían disminuido de forma importante, ello por cierto sin tener conocimiento cierto de cuál fue el motivo de dicho descuento unilateral –que en esa ocasión se notó menos por el pago del aguinaldo, aunque esto fue planeado así a propósito porque se cruzaban las vacaciones de fin de año y porque los académicos regresarían a laborar hasta febrero; así, organizarse para defenderse, como lo hicieron en 1999 bajo la guía del doctor Ruiz Moreno, era en realidad sumamente complicado. Hasta donde se sabe, jamás fue notificado nadie del origen, fundamentación y motivación del descuento ni de la disminución de mis ingresos, hasta el momento de cobrar

⁷ <<http://www.gaceta.udg.mx/Hemeroteca/paginas/134/12-134.pdf>>.

las siguientes quincenas... lo que de paso, también habrá qué decirlo, provocó la huida de cientos de profesores que prefirieron obtener su pensión con las viejas reglas antes que aceptar trabajar más años pagando más para poder jubilarse.

De tal suerte que al recibir los contrarrecibos de nómina, todos los trabajadores se enteran que la retención que se había hecho sin su autorización, había sido destinada a un supuesto “fideicomiso privado” destinado presumiblemente como un fondo de pensiones.

Aparte hay que decir que la UDG, en su carácter de empleador, tampoco siguió un procedimiento jurisdiccional y mucho menos obtuvo una resolución judicial que le facultase para efectuar retenciones y descuentos salariales, privando ilegalmente *motu proprio* a su personal subordinado del producto de su trabajo.

Quizá lo más grave del asunto no es que se hubiese creado dicho fondo pensionario, sino las consecuencias legales –o mejor dicho: ilegales– que ello trajo aparejado, pues dicho convenio (el cual por cierto no está disponible al público en general) es contrario a la ley y a nuestra Carta Magna.

En efecto, el multicitado convenio signado entre los representantes del empleador *Universidad de Guadalajara y el Instituto Mexicano del Seguro Social en Jalisco*, fue de una trascendencia tal, pese a su evidente ilegalidad, que dio lugar a que se *desincorporara a todos los trabajadores de la Universidad de Guadalajara del Régimen Obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social*, sin el sustento legal debido y en contra de todos los principios del derecho social en México y el mundo.

Ante la falta de conocimiento por parte de la mayoría de los trabajadores de la UDG, el que esto escribe se avocó a la complicada tarea de conseguir dicho convenio a la mayor brevedad, pues cualquier instancia legal que tomáramos debía ejercerse antes que prescribiera la acción laboral respectiva. Asimismo, en ejercicio del derecho de petición, se solicitó a la Delegación del IMSS en Jalisco, que se indicara la causa legal en que se sustentó el procedimiento para dar de baja, sin la autorización o sustento legal respectivo, a los trabajadores de la UDG del Régimen Obligatorio previsto por los artículos 11 y 12, fracción I, y demás conducentes de la Ley del Seguro Social; sobre todo cuando la relación de trabajo entre ambas partes se encontraba vigente y se norma por el apartado “A” del artículo 123 constitucional.

Sin embargo, desafortunadamente, pese a la exigencia legal del instituto asegurador nacional que fue cómplice de una trama cuyo desenlace aún no termina, y la obligación ineludible de informármeme sobre lo peticionado, todavía se está a la espera de una respuesta formal que nos diga oficialmente la versión sobre lo acontecido, en cuanto al porqué de la medida y la justificación de la privación del servicio público de la seguridad social de que todos los trabajadores de la UDG fueron objeto.

Ante tal falta de profesionalismo y grave omisión jurídica, el ingenio nos llevó a utilizar métodos menos convencionales a efecto de obtener la información necesaria para enterarnos de los dichosos convenios de los que todos hablaban pero nadie los

había visto, excepto los propios involucrados signantes. Y lo que descubrimos fue impactante.

Pudimos conseguir cuatro versiones de convenios diferentes pero relativos a la misma situación, los que muy brevemente se describen enseguida:

1. “CONVENIO QUE CREA Y REGULA EL RÉGIMEN DE PENSIONES, JUBILACIONES Y PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA” (Éste, fundamental para el tema que nos ocupa, consta de 27 fojas útiles).
2. “CONTRATO DE FIDEICOMISO IRREVOCABLE DE ADMINISTRACIÓN E INVERSIÓN DENOMINADO: FIDEICOMISO DEL RÉGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA” (Fideicomiso F/ 47091-4, cuya fiduciaria es BBVA-Bancomer, el cual consta de 20 fojas útiles).
3. “CONVENIO DE INCORPORACIÓN VOLUNTARIA AL RÉGIMEN OBLIGATORIO DEL SEGURO SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA” (Modalidad 38: prestaciones en especie de los seguros de riesgo de trabajo y de enfermedades y maternidad, que consta de 18 fojas útiles).
4. “CONVENIO DE REGULARIZACIÓN DE LA AFILIACIÓN DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS” (Modalidad 10: empresas para-universitarias de la Universidad de Guadalajara, que consta de 17 fojas útiles).

Es menester tratar de entender el alcance y practicidad de cada uno de los anteriores convenios, pues aunque todo parece orquestado de forma legal, traducido en términos prácticos lo que estos convenios desataron fue una vulneración flagrante a los derechos laborales y pensionarios de los trabajadores universitarios, así como una evidente desprotección en el rubro que atañe específicamente a la seguridad social.

Se contó en la formalización y materialización de este cambio de régimen pensionario jubilatorio universitario, nada menos que con la complicidad absoluta del gobernador de Jalisco, del Congreso de Jalisco que previamente accedió a modificar la legislación marco de la UDG, y naturalmente de la delegada estatal en Jalisco del IMSS quien actuó *motu proprio* al carecer de apoyo legal y peor aún: sin tener la autorización expresa necesaria del Consejo Técnico del Instituto como representante legal y administrador del seguro social básico nacional; así como también se actuó en la especie con la venia de los representantes de los líderes sindicales tanto del Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad de Guadalajara (STAUDEG), como del de los empleados administrativos, el Sindicato Único de Trabajadores de la Universidad de Guadalajara (STAUDEG), pues sin la firma de éstos hubiera sido imposible que se materializara dicho atraco a los empleados de la UDG.

Partamos entonces de la generalidad a la particularidad de cada convenio pre enumerado:

- a) El primer convenio pretende “justificar” el porqué de dicho actuar, anteponiendo los fines a los medios para conseguirlo, lo cual es legalmente inadmisibles; dicho convenio crea una serie de lineamientos y obligaciones pensionarias cuya finalidad es sustituir las prestaciones establecidas en la Ley del Seguro Social, derivado de la desincorporación sufrida. Este convenio contiene más de 30 firmas⁸ entre directivos y representantes sindicales, y forma parte ya, por obvias razones, de los “Contratos Colectivos de Trabajo” signados por la Universidad de Guadalajara y sus dos sindicatos.⁹
- b) El segundo convenio crea en consecuencia un fideicomiso irrevocable –e inauditable– con BBVA Bancomer S. A. de C. V., por medio del cual la Universidad de Guadalajara se compromete a entregar periódicamente a la fiduciaria los recursos de los trabajadores con la finalidad de integrar un “fondo de jubilaciones y pensiones”. Este convenio fue firmado por el rector general en turno y los representantes sindicales de los trabajadores académico y administrativo.
- c) El tercer convenio incorpora al IMSS *dizque* “voluntariamente” al Régimen Obligatorio y en la “modalidad 38” a ambos grupos de trabajadores, otorgándoseles en vez de las 5 ramas de aseguramiento de que aquél consta, únicamente las prestaciones en especie de los Seguros de Riesgos de Trabajo y de Enfermedades y Maternidad. En otras palabras: otorga únicamente prestaciones médicas, quirúrgicas, farmacéuticas y hospitalarias (y las de prótesis y rehabilitación en Riesgos de Trabajo) a los trabajadores universitarios, pero sin prestaciones en dinero ni protección en otras ramas del seguro social obligatorio. Este convenio fue firmado por tantas personas, que dichas rúbricas están contenidas nada menos que en 4 fojas,¹⁰ pues se orilló a firmar incluso a los delegados sindicales de los diversos Centros Universitarios de que se compone la red UDG, aunque entre las figuras más destacadas que se encuentran avalando este ilegal convenio en análisis podemos mencionar un par ejemplificante:
 - Por el Instituto Mexicano del Seguro Social, quien permitiera dicha salida masiva de asegurados, firmó la entonces delegada en Jalisco, Lic. María Guadalupe Martín Amaya, abogada egresada, por cierto, de la propia UDG.
 - Por el estado de Jalisco, avalándolo todo políticamente –que no jurídicamente, pues esto era imposible como ya se demostró antes–, el otrora gobernador constitucional, Lic. Francisco Javier Ramírez Acuña, también egresado de la UDG y profesor en la carrera de Derecho, quien formulara previamente la inicia-

⁸ “Convenio que crea y regula el Régimen de Pensiones, Jubilaciones y Prestaciones de Seguridad Social de La Universidad de Guadalajara” (*sic*).

⁹ Cláusula 45 del “Contrato Colectivo de Trabajo de los Trabajadores Académicos de la Universidad de Guadalajara” y Cláusula análoga del “Contrato Colectivo de Trabajo de los Trabajadores Administrativos de la Universidad de Guadalajara”, vigentes ambos en el periodo 2003

¹⁰ “Convenio de Incorporación Voluntaria al Régimen Obligatorio del Seguro Social de los Trabajadores al Servicio de la Universidad de Guadalajara”. (Modalidad 38.)

tiva de reforma de la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara enviada al Congreso estatal para que se reformara el artículo 18, que por cierto preveía una pensión de jubilación a sus académicos al cargo de la UDG.

- d) El cuarto y último convenio resulta del todo polémico cuanto preocupante; existe una cuestionable “doble cara” en él, pues por un lado a todos los trabajadores de la Universidad de Guadalajara los retiran del Régimen Obligatorio –y la UDG “se lava las manos” y no cumple con sus obligaciones como patrón–, y por el otro lado otorga concesiones diferenciadas a los empleados de sus empresas parauniversitarias, así como a su personal directivo sin nombramiento de base, a quienes deja sin más en el denominado “Módulo 10”, que es el régimen completo de los trabajadores ordinarios del país. Ciertamente, hay niveles de clase social, pero estas diferencias abismales constituyen por sí mismas una abierta discriminación, una violación inexplicable a los derechos humanos de los afectados que, en números redondos, entre académicos y administrativos, suman 25 000 empleados.

En efecto, el convenio en comento representa un absurdo y una burla, pues resulta que la UDG maquiavélicamente *mantiene en el Régimen Obligatorio, inscritos con el salario diario integrado real, a todo* “el personal directivo que no cuenta con nombramiento o contrato de base” (*sic*).¹¹ ¡Qué increíble y paradójico resulta esto!, pues mientras a la enorme mayoría de los trabajadores subordinados se les violentan sus derechos laborales y de seguridad social, al personal que tiene el poder de mando no se les afecta; por lo tanto, es factible concluir que esta actitud maquiavélica fue orquestada en contubernio entre el “sanedrín” universitario, habiendo sido firmado este convenio de excepción, cuya existencia es prácticamente desconocida por el resto de empleados universitarios, firmado por las mismas personas cuyas rúbricas también se contienen en 4 fojas y entre los que descollan, desde luego, el par de funcionarios ya citados en el punto que antecede a quienes la historia de Jalisco les recordará siempre.

Hasta aquí, pues, el análisis sucinto de la existencia de estos convenios, documentales públicas tantos años mantenidas en sigiloso resguardo, las que ahora, gracias a las legislaciones federal y estatal de acceso a la información pública, pueden ser conocidos y analizados por todos los interesados... aunque obtener tales copias requiera de meses enteros de engorrosas gestiones ante el IMSS o ante la propia UDG.

¹¹ Convenio de Regularización de la Afiliación de los Trabajadores al servicio de Organismos Públicos Descentralizados (Modalidad 10: Universidad de Guadalajara).

LA PROBLEMÁTICA TRANSICIÓN DEL REFERIDO SISTEMA PENSIONARIO

Ahora bien, el convenio que incorporara al personal administrativo y docente al servicio subordinado de la UDG, en la Modalidad 38, refiere que su sustento legal se encuentra en el artículo 13 fracción V, así como en el numeral 222 de la Ley del Seguro Social, pues dichos preceptos aluden a la Inscripción Voluntaria al Régimen Obligatorio del IMSS pese a que no se trata de trabajadores al servicio de la administración pública de la federación, entidades federativas y municipios que estén excluidos o no comprendidos en otras leyes (*sic*), pues la relación de trabajo con la UDG se adecua a lo establecido por el apartado “A” del artículo 123 constitucional al tratarse de un organismo público descentralizado dicha casa de estudios pública, según reiterado criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que interpreta correctamente los alcances de los artículos del 353-J al 353-U de la Ley Federal del Trabajo que regulan dichas relaciones laborales.

Dicho esto en otras palabras: *no era una prerrogativa de dicha Universidad, ni tampoco del IMSS, la decisión de cambio de Régimen –del Obligatorio al Voluntario–, y muchos menos lo es si sus prestaciones se reducen de forma drástica e inevitable. Sencillamente, ambos entes públicos carecen de facultades legales para hacerlo. Punto.*

En ese mismo orden de ideas, el imperio de la Ley del Seguro Social en sus artículos 11, 12 fracción I, y 15, tales preceptos legales referidos, al existir una relación de trabajo subordinada, establecen la obligación inexcusable del empleador de registrarse como patrón sujeto obligado en el Régimen Obligatorio del Seguro Social, e inscribir por ende a todos sus trabajadores subordinados como recipiendarios de tal manto protector social.¹²

Al punto recuérdese que *el IMSS, en su carácter de autoridad fiscal –organismo fiscal autónomo–, solamente puede hacer lo que la ley en forma expresa le permita, y ocurre que su ley-marco no le autoriza jamás a efectuar ese tipo de “convenios”, y menos todavía si éstos son lesivos a los derechos laborales y de seguridad social.*

Así las cosas, en el caso concreto, el IMSS ni estaba entonces (2003), ni tampoco lo está ahora, facultado legalmente para “negociar” con una empleadora o con los sindicatos (STAUDEG o SUTUDEG), como para dar de baja a los trabajadores del Régimen Obligatorio e inscribirles por “Convenio” (*sic*) en el Voluntario, máxime que a los trabajadores no se les pidió opinión –amén que éstos, más allá de lo que opinasen al respecto, no pueden renunciar a sus derechos laborales ni de seguridad social–; hechos evidentes que de suyo violentan los principios de seguridad jurídica y audiencia previa

¹² Sin olvidar aquí el Acuerdo del Consejo Técnico del IMSS No. 279/2003, del 27 de agosto de 2003, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de noviembre de 2003, que ordena la afiliación de todos los maestros –aun los de asignatura–, pues no importa la carga horaria de ellos; y sin que importe tampoco el contenido del Oficio 09-52-19-0300/30916, de la Secretaría General del IMSS, de fecha 21 de julio de 2004, que pretende vanamente establecer “reglas afiliatorias” que riñen con el texto legal vigente.

que consagra el artículo 14 de la CPEUM, así como se vulneran los principios jurídicos de legalidad, y de fundamentación y motivación debidas, que consagra el artículo 16 de nuestra CPEUM.

DIFERENCIA ETIMOLÓGICA Y JURÍDICA ENTRE “JUBILACIÓN LABORAL” Y “PENSIÓN DE SEGURIDAD SOCIAL”

Para contextualizar el punto medular de la inconstitucionalidad e ilegalidad de las reformas pensionarias efectuadas por la UDG, conviene dejar plasmada la diferencia entre una “jubilación” laboral por edad biológica o años de servicios (o una combinación de ambas), con las contingencia sociovitales que conceden “pensión” de seguridad social.

Efectivamente, debemos dejar apuntado que al menos en México, jurídicamente hablando, “existe una gran diferencia semántica entre las pensiones de seguridad social que vienen previstas en ley de un sistema creado *ex profeso* para tal efecto, y las denominadas pensiones jubilatorias laborales que, según expertos en ambas materias, pertenecen a un esquema distinto”;¹³ porque estas últimas son derivadas de un esquema de previsión social, es decir, pactadas en un Contrato Colectivo de Trabajo mediante la negociación colectiva habida entre el empleador y sus trabajadores.

Al respecto, para evitar futuras confusiones, es preciso mencionar que en algunos lugares del planeta, debido quizá a una tradición jurídico-laboral diferente a la mexicana (países de Europa, como España, utilizan el término “jubilación”),¹⁴ el aludido concepto se utiliza como sinónimo de “pensión de vejez”, y conforme al desarrollo de sus normas internas de índole laboral y de seguridad social, para dichos países eso es jurídicamente correcto. Empero, en México el concepto de la figura jurídica de la “jubilación” se utiliza para referirse a la prestación exclusivamente económica, a la que se accede por edad biológica o años de servicio, prestación en dinero que no incluye el servicio médico.

Todavía más, si analizamos detenidamente el texto del artículo 123 de la CPEUM, veremos que el fundamento de la Ley del Seguro Social lo es la fracción XXIX del apartado “A”; no obstante, la misma jamás refiere el concepto de “jubilación” y por el contrario, el artículo 3o. de nuestra Carta Magna, en su fracción VII, alude que las relaciones laborales –tanto del personal académico, como del administrativo–, se normarán por el apartado “A” del aludido artículo 123, siempre en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características pro-

¹³ Ángel Guillermo Ruiz Moreno, *Nuevo derecho de la seguridad social*, pp. 29 y ss.

¹⁴ Decreto 3158/1966, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General que determina la cuantía de las prestaciones económicas del Régimen General de la Seguridad Social y condiciones para el derecho a las mismas en España. Consultable en el sitio web: <http://www.seg-social.es/Internet_1/Normativa/index.htm?dDocName=095198&C1=1001&C2=2010&C3=3034 &C4=4007>.

pías de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

A nivel constitucional, tan sólo la fracción XII del apartado “B” del policitado artículo 123, y que da sustento a la Ley del ISSSTE, refiere la figura jurídica de la “jubilación” de los servidores públicos federales –que son empleados directos del Estado, el mayor empleador del país con 1 683 710 empleados–;¹⁵ pero tiene el especial cuidado de distinguirla de las prestaciones económicas o pensiones propias de la seguridad social, tales como la invalidez (pensión contingencial), y de la vejez (pensión previsional), ambas relativas a la seguridad social. En el entendido de que el ISSSTE tiene una función dual para relevar al Estado de responsabilidades en materia de protección social de sus empleados: previene prestaciones de previsión social –la “jubilación”, a manera de ejemplo, aunque en la nueva Ley del ISSSTE del 1 de abril de 2007 la desapareció– y las de seguridad social.

De lo anterior se llega a la conclusión lógica de que si hubiera sido la intención de englobar o equiparar la “jubilación” del orden laboral con la “pensión de vejez” –o la de cesantía en edad avanzada– de seguridad social, o viceversa, entonces el Constituyente Permanente que adicionara dicho apartado “B” a finales de 1960,¹⁶ al regular por separado el derecho burocrático del de los trabajadores ordinarios regulados por la Ley Federal del Trabajo, las hubiera englobado o mencionado ambas y no por separado.

Acerca de este punto que genera tantas y lamentables confusiones en la práctica jurídica forense, en una argumentación que no tiene desperdicio, el reconocido tratadista mexicano Ángel Guillermo Ruiz Moreno nos comenta:

El problema teórico subyace detrás de una armónica y congruente interpretación de los orígenes y alcances de ambas figuras jurídicas: la “jubilación” y la “pensión”. Entonces, para no confundirnos jamás, deberemos tener mucho cuidado en distinguirlas perfectamente a la una de la otra, puesto que la gran mayoría de los mexicanos las considera como sinónimos, sin serlo.

Así como se suele confundir en México la “invalidez” con la “incapacidad permanente” –acaso debido a que ambas son imposibilidades para laborar–, ocurre que la primera de ellas no es a consecuencia de una cuestión laboral sino por disposición legal es ajena a ello; y en cambio, la segunda necesariamente debe provenir de un riesgo de trabajo. En México –quizá en otros países el tratamiento de ambas puede ser análogo, pero no en nuestra patria, por disposición legal expresa al respecto–, técnicamente nadie puede quedar “inválido” por un riesgo de trabajo; como tampoco nadie puede quedar “incapacitado permanentemente” a causa de un siniestro no laboral.¹⁷

¹⁵ <http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?proy=eng2010_rechpm>.

¹⁶ A. G. Ruiz Moreno, *Nuevo derecho de la seguridad Social*, pp. 107-109.

¹⁷ A. G. Ruiz Moreno, *Los sistemas pensionarios de las universidades públicas en México*, México, Porrúa, 2005, p. 117.

En conclusión, jurídicamente no es lo mismo ser una “persona jubilada” que una “persona pensionada”, pues la naturaleza intrínseca de dichas prestaciones son completamente diferentes y, a propósito, la UDG no es ni puede ser la excepción si nos atenemos a que vivimos en un Estado de derecho en donde nadie puede arrogarse facultades ni ejercer derechos que no se encuentren previstos en ley.

Porque además, en la UDG sus empleados pueden jubilarse laboralmente y, además, con independencia de ello, también pueden pensionarse por cesantía en edad avanzada o vejez, obteniendo así dos pensiones de naturaleza distinta por la sencilla razón de que cotizan en dos sistemas pensionales distintos: el laboral interno, propio de la UDG, y el del IMSS.

LA NOTORIA INCONSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA PENSIONARIO DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Ya que tenemos un panorama bastante amplio de la problemática universitaria antes de sus reformas y perfilada la actual, procederemos a establecer los argumentos jurídicos que demuestran la inconstitucionalidad de dicho sistema pensionario de la UDG.

- Comencemos primero con los convenios anteriormente revelados en donde nos topamos con diversos problemas y cuestionamientos. Para comenzar, los líderes de los sindicatos universitarios, tanto el STAUdeG como el STAUdeg, así tengan facultades de representación legal, lo que no pueden tener es poder bastante para renunciar *a priori* y a nombre de sus agremiados a derechos adquiridos o en proceso de adquisición en virtud de su relación de trabajo subordinada para la patrón UDG; los empleados, tanto docentes como administrativos, tienen derechos laborales que se hallan consignados en contrataciones colectivas anteriores y reguladas bajo un marco legal cierto y determinado, máxime cuando durante muchos años estuvieron protegidos por una norma legal que les concedía derecho a “pensión jubilatoria dinámica” por edad o años de servicio.

En consecuencia, en la especie se incumple con el precepto constitucional en cita: artículo 123, apartado “A”, fracción XXVII, inciso h), así como artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo; además de que es nula de pleno derecho la eventual reducción a su salario, como ya se ha expresado antes.

- Luego, supongamos por un momento de que llegase a considerarse que el sistema de contratación colectiva que tenían los trabajadores no era todavía un derecho adquirido, sino meras expectativa de derecho y que por tanto puede modificarse tantas veces como las partes signantes quieran hacerlo en convenciones colectivas laborales; en este punto en concreto entra en juego otra figura jurídica muy poco explorada en México: “los derechos latentes”, que son aquellos que se adquieren durante la vigencia de una negociación colectiva y que, al igual que el feto en un embarazo, ya es-

tán creados y sólo falta que concluya el proceso natural del término del mismo. Luego entonces, sí que tendrán el derecho jubilatorio en la modalidad que existía al momento de concebirse dicho derecho, pues no se vale cambiar las reglas e ignorar dichos derechos en latencia sin inobservar el principio rector de la aplicación retroactiva de normas en agravio del particular.

¿Que existe duda acerca de esto? Pues bien, la respuesta a cómo debe jurídicamente resolverse el tema de índole estrictamente laboral lo proporciona el artículo 18 de la Ley Federal del Trabajo, que contiene el principio jurídico “in dubio pro operario”.

- Por otra parte, el derecho a permanecer en el Régimen Obligatorio del seguro social básico, como trabajadores que son, no puede bajo ningún concepto ponerse en duda, ya que el “detonante” de la inscripción al IMSS en dicho Régimen lo es una relación de trabajo subordinada, conforme a la fracción I del artículo 12 de la Ley del Seguro Social. Su incorporación no es dada a título de gracia, ni tampoco puede ser pactada por negociación colectiva al estar considerada en una ley federal reglamentaria de la CPEUM, cuya jerarquía es indiscutible y está por encima de la patronal, del o los sindicatos, de sus conveniencias o decisiones que asuman.

Porque los derechos —ya sean los adquiridos, los que estén en vías de adquisición o los latentes— no pueden quedar sujetos a condicionantes económicos para su obsequio. ¿Que no puede la UDG garantizar su cumplimiento? Entonces el Estado deberá sustituirle y cubrir que necesario. Jurídicamente no hay otra salida posible.

- Además, hay un punto esencial a considerar en todo este periplo vergonzoso: las reformas efectuadas a la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara por parte de nuestro complaciente Congreso del Estado de Jalisco, en Decreto 19871 promulgado por el gobernador del estado y tras de su publicación en el *Periódico Oficial*, en vigor a partir del 25 de diciembre de 2002 a manera de un inolvidable “regalo navideño” para los empleados de la UDG —el propio titular del Ejecutivo estatal previamente remitió la iniciativa de reformas legales respectivas, misma que fuera respetada íntegramente por el Legislativo—, *dichas reformas legales contienen una notoria inconstitucionalidad por invasión a la esfera competencial que es propia del legislador federal.*

Ello es así porque, en el colmo de la estulticia —obrándose en esto seguramente más por ignorancia que por mala fe—, se estableció en la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara, aunque sin tenerse las facultades legislativas para hacerlo, pues es de explorado derecho que la prerrogativa de crear leyes o modificarlas en materia laboral y de seguridad social nacional *le compete única y exclusivamente al Congreso de la Unión*, una especie de elección (*sic*) entre la jubilación laboral o una pensión de seguridad social. Léase el texto del actual artículo 19-A de la prealudida legislación universitaria y se advertirá con meridiana claridad y sin dificultad alguna su inconstitucionalidad al invadir la esfera competencial que atañe exclusivamente al Congreso de la Unión:

Art. 19-A. Los trabajadores académicos y administrativos de la Universidad de Guadalajara recibirán una sola pensión: la establecida en los términos de la Ley del Seguro Social, o bien la que la Universidad convenga con sus trabajadores en un régimen pensionario propio en los términos que establezca el Consejo General Universitario.

Porque en un vano intento de tratar de condicionar la elección de pensión por parte de los empleados al servicio de dicha casa de estudios a la aceptación de sólo una sola de ellas, así sean las dos de naturaleza distinta:

a) *Se elige la pensión del Seguro Social*—de las previstas en el Régimen Obligatorio del IMSS, el cual por otra parte deberá ser conservado voluntariamente a partir de diciembre de 2003 por los trabajadores universitarios, pagando éstos de su bolsillo los aportes a la seguridad social respectivos—; o bien,

b) *Se elige la pensión jubilatoria que ofrece la Universidad de Guadalajara como empleadora*, la que no está de sobra añadir antaño era a su cargo íntegramente antes de tan brusco cambio ilegal, jubilación de índole laboral ésta que [aparte del coste de la seguridad social en el Módulo 38, la que cubre el propio trabajador al ser “voluntaria” su afiliación], *ahora le cuesta al trabajador nada menos que ¡el 10% de su salario diario integrado!*, con base en el artículo 82 del prealudido “Convenio que crea y regula el Régimen de Pensiones, Jubilaciones y Prestaciones de Seguridad Social de La Universidad de Guadalajara”, en vigor, fechado el 31 de marzo de 2003 y vigente a partir de su depósito formal ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.¹⁸

• En cuanto los efectos del convenio prealudido violentan los derechos laborales de los trabajadores universitarios, pues aunque se apoya en el Decreto legislativo 19871 que reformó la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara, adicionando dicho artículo 19-A pretranscrito, lo cierto es que viéndolo bien, hay dos puntos jurídicamente cuestionables sobre este particular:

- A) El primero es que *se arroga las facultades UDG de convertirse, sin sustento legal que le autorice a hacerlo, descatando de paso lo que previene la fracción VII del artículo 3o. de nuestra CPEUM, una especie de “seguro social universitario”,* ello para “ahorrarse” las cuotas obrero-patronales respectivas, pues a través de tal convenio precitado se obliga a sustituir al IMSS en estas tareas de seguridad social—salvo lo que atañe a las prestaciones médicas.
- B) El segundo es que, ninguna de las disposiciones de la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara faculta en forma expresa al empleador de referencia a descontar dinero de salarios para constituir un “fondo de pensiones”, situa-

¹⁸ Autoridad laboral en Jalisco que no sólo lo recibió, sino que desde luego avaló dicho convenio, sin pudor ni rubor alguno, demostrando en los hechos lo que afirma en su cátedra el Dr. Ruiz Moreno: “cuando el Estado no tiene la razón, aplica las razones de Estado”, debido a que en su enorme mayoría, los miembros de entonces—y los actuales— de dicha Junta, son egresados de la UDG. ¿Ignorancia? ¿Mala fe? ¿Ambas? El lector tendrá la mejor de las opiniones al respecto.

ción jurídica de la cual los trabajadores universitarios se enteran sin que medie una notificación personal previa ni comunicación formal alguna.

• El convenio ya multicitado implica a la par renuncia expresa a diversos derechos laborales consagrados todos en el artículo 123, Apartado “A”, de la CPEUM, siendo especialmente contrario a la establecido en la fracción XXVII, inciso h), de dicho precepto constitucional, contraviniendo también el 33 de la Ley Federal del Trabajo; ello debido a que se modificó en los hechos el texto de los Contratos Colectivos de Trabajo vigente en 2003 con la complacencia de líderes sindicales y autoridades laborales, y sin perder de vista que *formar el fondo pensionario jubilatorio implicaba descontar del salario quincenal de los docentes y administrativos al servicio subordinado de la UDG, la aportación a dicho “fondo de retiro”* (no confundir con el Fondo de Ahorro, que es muy distinto). Para mayor claridad acerca de este punto, me permito transcribir enseguida lo dispuesto por el artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo:

Artículo 110. Los descuentos en los salarios de los trabajadores están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

I. Pago de deudas contraídas con el patrón por anticipo de salarios, pagos hechos con exceso al trabajador, errores, pérdidas, averías o adquisición de artículos producidos por la empresa o establecimiento. La cantidad exigible en ningún caso podrá ser mayor del importe de los salarios de un mes y el descuento será al que convengan el trabajador y el patrón, sin que pueda ser mayor del treinta por ciento del excedente del salario mínimo;

II. Pago de la renta a que se refiere el artículo 151 que no podrá exceder del quince por ciento del salario.

III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta Ley, que se destinará a cubrir los gastos que se erogan por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador.

IV. Pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo;

V. Pago de pensiones alimenticias en favor de la esposa, hijos, ascendientes y nietos, decretado por la autoridad competente; y

VI. Pago de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos.

VII. Pago de abonos para cubrir créditos garantizados por el Fondo a que se refiere el artículo 103-bis de esta Ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo, o

al pago de servicios. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del veinte por ciento del salario.

Como se puede advertir ya, *en ninguna de las hipótesis legales señaladas aparece la opción de poder descontar cantidad alguna por concepto de constituirse un fondo pensionario jubilatorio administrado por la Universidad de Guadalajara en su carácter de patrón*, y el hecho de que de forma sistemática se venga descontando del salario de cada trabajador un porcentaje de su salario integrado desde el 15 de diciembre de 2003, deviene en ilegal y por ende debe restituirse el salario que les ha sido descontado. ¡Y más resulta ilegal si consideramos que no existe en ningún caso, hasta donde nosotros sabemos, que haya una autorización expresa del trabajador universitario!

En este orden de ideas, la UDG supone que tiene el derecho, prerrogativa o atribución para desafiliar a sus trabajadores del IMSS por una parte, y por la otra, para crear un diverso fideicomiso, sin saber (o quizá sabiendo, lo cual sería aún peor) que está incumpliendo tanto con la Ley del Seguro Social vigente, la Ley Federal del Trabajo y, lo que es peor, desacatando la normativa constitucional imperante en el país con la complacencia de las autoridades que deberían velar por hacer respetar los derechos humanos de los ciudadanos con base en el artículo 1o. de nuestra reformada CPEUM.

Y en esa misma tesitura, se tilda de inconstitucional el decreto que reforma la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara, pues en el artículo 19-A de dicho ordenamiento legal, el Congreso del Estado de Jalisco está pretendiendo limitar los derechos de los trabajadores a elegir entre una pensión jubilatoria o una de seguridad social, siendo que es el propio Congreso de la Unión el que tiene, de forma exclusiva, dicha atribución legislativa.

CONCLUSIONES

Primera. Si bien es verdad que el tema de las pensiones en México y el mundo es un enorme problema, como también es cierto que los fondos pensionarios están en la mira de todos los países del orbe, es una verdad incontrovertible que la forma de instrumentar un sistema de pensiones cuenta igual que el fondo del asunto que se pretende abarcar y resolver; si hay qué hacer cambios, importa cambiar para mejorar, pero haciendo las cosas de manera correcta en cuanto atañe a adopción de cambios. El respeto irrestricto a la normativa legal existente en un cambio ordenado y respetuoso que mire y considere tanto los derechos adquiridos, como los derechos en vías de adquisición o latentes, al final terminará aportando la necesaria legitimación social de las medidas adoptadas.

Segunda. Los sistemas pensionarios de la universidades públicas del país no son la excepción, pues en su enorme mayoría se hallan colapsados; empero, si el prime-

ro en planearse e instrumentarse fue el de la UDG como ejemplo a seguir, más parece ser una muestra de lo que no se debe de hacer, en vez de un modelo digno de copiarse. La Universidad de Guadalajara debe separar sus problemas financieros para evitar en la medida de lo posible atacar los derechos humanos irrenunciables e inalienables de sus trabajadores docentes y administrativos. Las pensiones no pueden verse o entenderse como una concesión gratuita ni una generosidad del Estado o del patrono. Se entienda o no el tema de fondo, hablamos de derechos que se adquieren cuando un trabajador –aporte o no– genera un derecho que puede ejercer en el futuro y que estará supeditado únicamente a cuestiones de aptitud laboral, edad biológica o cumplimiento cabal de los llamados “periodos de espera” y demás requisitos de acceso a pensión.

Tercera. Vistas las circunstancias del caso específico de la UDG que hemos abordado, sería conveniente proponer se derogara de una buena vez el artículo 353-U de la Ley Federal del Trabajo, a fin de evitar más atropellos y violaciones a las legislaciones que rigen en el servicio público de la seguridad social del país, máxime que las universidades públicas ni tienen facultades para otorgar este servicio público protector, ni tampoco hay razón para que asuman responsabilidades que no les corresponden. Cada uno debe dedicarse a lo suyo. La cacareada “autonomía universitaria” no es absoluta, pues al igual que lo hace con cualquier otra persona física o moral del país, los seguros sociales nacionales –el IMSS y el Infonavit en este caso concreto– deben vigilar y exigir el cabal cuanto oportuno cumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad social; y las autoridades laborales deben hacer lo mismo en lo que atañe al rubro laboral del problema. Una simple pregunta lo explicará mejor: ¿Qué justifica que jamás la UDG haya cubierto una sola aportación de vivienda de sus trabajadores al Infonavit desde 1972 (la fecha de creación del Infonavit), a la fecha? Nadie, ni hay explicación posible tampoco.

Cuarta. Si la clase pensante del país se arroga el derecho de decidir e instrumentar cambios ilegales a los sistemas pensionarios universitarios, el mensaje que se envía al resto de la población, incluso a los propios alumnos, es que en este país impera no sólo la ilegalidad sino la impunidad. Porque la idea de que en vez de cubrir la seguridad social nacional, resulta mejor y más barato optar por un “sistema privado universitario de seguridad social” –el modelo pensionario UDG, pues–, no sólo es ignorar el enorme esfuerzo nacional que construyó la denominada “teoría social de los riesgos de trabajo” imperante en materia laboral y en seguridad social, sino que se rompe de plano con la “solidaridad” como principio y eje en el cual gravita el servicio público de la seguridad social. Y eso es inaceptable, porque si las universidades públicas mexicanas se encuentran ahora en una encrucijada existencial, las autoridades universitarias –contando con la apatía e indiferencia de sus profesores y empleados administrativos– están optando por el peor de los caminos.

Quinta. Es muy comprensible que los problemas económicos y financieros afecten a los patrones y en especial a un empleador público que depende directamente del

erario federal y estatal, como es la UDG; ello explica, mas no justificará nunca el problema jurídico tratado en este ensayo. Si a ello aunamos las variantes de las pirámides intergeneracionales, la expectativa de vida y las tecnologías que han modificado de manera radical las formas del trabajo y de la producción de bienes y servicios, se justifica que se haga una reestructuración respecto al futuro pensionario de los empleados universitarios del país; pero nunca se debe permitir, por ningún motivo, razón o circunstancia que “el fin justifique los medios para alcanzarlo”, esto es, que se cometan atropellos legales de los derechos de las personas quienes no merecen un trato así y menos sufrir discriminación alguna, siendo aconsejable entonces modificar antes el marco vigente del país a fin de dar certeza jurídica a las reformas pensionarias universitarias. A nuestro parecer no hay una mejor opción posible.

BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, reformada, 164ª edición, México, Porrúa, 2011.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, *Diccionario Jurídico Mexicano*, 13ª ed., tomo II, “D/H”, México, Porrúa, 1999.
- Ley del Seguro Social*, reformada.
- Ley Federal del Trabajo*, reformada.
- Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara*. Consultable en la página <web: www.udg.mx/normatividad>.
- Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *Nuevo derecho de la seguridad social*, 14ª edición, México, Porrúa, 2011.
- _____, *Los sistemas pensionarios de las universidades públicas en México*, México, Porrúa, 2005.

RETOS Y REFORMAS DE LAS PENSIONES POR JUBILACIÓN EN LA UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO

Mónica Colín Salgado*
Salvador Francisco Ruiz Medrano*

INTRODUCCIÓN

Entre los diferentes problemas económicos que tanto México como el resto del mundo enfrentan destaca el relacionado a la viabilidad financiera de los fondos de pensiones y jubilaciones, como son los del IMSS, ISSSTE, Pemex, CFE, gobiernos estatales y municipales, universidades públicas, etcétera.¹

Es así que en las últimas décadas del siglo XX se iniciaron una serie de reformas a nivel mundial, auspiciadas principalmente por organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. En América Latina, el primer país en realizar modificaciones en su sistema de pensiones y jubilaciones fue Chile en 1981. Las reformas realizadas fueron tanto de carácter estructural, es decir, implicaron cambios tanto en el régimen de financiamiento al introducir total o parcialmente cotizaciones definidas, como en la administración de las mismas (se incorporó la administración privada de los fondos de pensiones). Se incluyeron cambios en las edades de retiro y en las tasas de cotización.

La principal razón para considerar como grave la problemática que tienen los fondos de pensiones y jubilaciones para pagar sus nóminas, reside en las implicaciones que tiene en el bienestar social y expectativas futuras de un importante porcentaje de

* Profesores investigadores DCEA-UG.

¹ Sólo el IMSS cuenta con más de 2.5 millones de pensionados y jubilados, y el ISSSTE tiene aproximadamente 700 000 beneficiarios, sin contar los fondos de Pemex, CFE, LFC, gobiernos de los estados, gobiernos de los municipios y universidades.

la población,² pues por un lado puede repercutir en que a los trabajadores se les niegue un derecho adquirido como lo son las prestaciones de jubilación y pensión al carecer los fondos de recursos suficientes para cubrir sus responsabilidades con los trabajadores, o bien, como pudo suceder en el año 2010, a que las jubilaciones a las que tienen derecho sean reducidas por decreto,³ en la medida que los fondos traten de disminuir su déficit reduciendo las pensiones de los jubilados.

Los problemas financieros de los fondos de pensiones y jubilaciones se encuentran relacionados con varias causas, principalmente tienen relación con la cobertura y el tiempo de cotización. La cobertura⁴ de los sistemas de pensiones es un aspecto fundamental en el desarrollo de un país por el número de individuos que recibirán beneficios, así como por la calidad de los mismos. Según datos del propio Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en noviembre de 2010 cotizaban 14 736 752 trabajadores que, comparados con la Población Económicamente Activa que el INEGI re-

² Lamentablemente, la realidad que se vive en México es que los trabajadores se enfrentan a la jubilación con los recursos que ellos tienen, es decir, la problemática antes enunciada sólo aplica para aquellos trabajadores formales, que son minoría, con derecho a prestaciones sociales como la jubilación y la pensión. Esto debido a que en el país de cada diez empleos que se crean siete son informales, por lo que no tienen acceso a ningún beneficio relacionado con la seguridad social. Según datos de la última *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* (ENOE), que publicó el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), de los aproximadamente 44 millones de trabajadores que conforman la Población Económicamente Activa (PEA), 64% son trabajadores informales.

³ El 9 de junio de 2010, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) dictó jurisprudencia por contradicción de tesis que define el criterio aplicable al límite superior para el cálculo de las pensiones por invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte bajo el régimen de pensiones previsto en la Ley del Seguro Social de 1973, vigente hasta el 30 de junio de 1997. En dicha jurisprudencia, la Suprema Corte determinó que, en términos del artículo 33 de la Ley del Seguro Social de 1973, "resulta claro que el límite superior de 25 veces el salario mínimo está vinculado únicamente con los seguros de enfermedad y maternidad; mientras que el límite superior de 10 veces el salario mínimo regirá y servirá de tope salarial para los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte". De esta manera, concluyó que si el límite aplicable para la cotización en los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte es de 10 veces el salario mínimo general para tope salarial, también debe ser el aplicable para el cálculo de las pensiones otorgadas bajo el régimen de 1973, lo que de haberse aplicado habría afectado a 1.2 millones de trabajadores. Con esta decisión, los trabajadores afiliados al IMSS, y que estaban bajo dicho supuesto, habrían visto disminuida su pensión 60%, también habrían sido afectadas un sinnúmero de empresas que cuentan con planes de pensiones complementarios para sus empleados, al verse incrementada la obligación de pago, ya que la mayoría de dichos planes son complementarios; es decir, consideran lo que paga el IMSS y luego se paga otra cantidad adicional para llegar a un monto total. Sin embargo, el Consejo Técnico del IMSS decidió que los derechos y beneficios de los trabajadores que aún no se han jubilado se mantendrán sin cambio.

⁴ El nivel de cobertura de un esquema pensionario se mide, generalmente, por el porcentaje de la población ocupada, que está afiliada a un sistema de pensiones. La cobertura efectiva representa las personas que reciben una pensión, respecto de las que han alcanzado la edad de retiro. Al porcentaje de la población que tendrá derecho a una pensión al llegar a la edad de retiro se le conoce como cobertura estimada. La extensión de la cobertura es influida por elementos económicos, institucionales, políticos y culturales. Entre los que tienen una particular relevancia está el nivel de desarrollo económico de un país, la tasa de desempleo, el rol de la mujer en el trabajo y el tamaño del sector informal.

gistraba para ese mismo periodo (47.1 millones), equivalen a una proporción considerablemente baja.

Desde el punto de vista del tiempo de cotización, el problema reside en que la mayoría de los trabajadores no cotiza los treinta años requeridos para mantener un nivel de vida equivalente al que tuvo durante su vida laboral, sino a que en promedio un trabajador cotiza entre 10 y 15 años, esto por el gran porcentaje de empleo informal y autoempleo que impera en la estructura del mercado laboral mexicano. Las legislaciones laborales y fiscales actuales permiten que los trabajadores se contraten bajo esquemas de cobro por honorarios o prestadores de servicios que les permiten disminuir o evadir las cuotas de pensiones y seguridad social⁵ a las empresas, y con ello aumentar el ingreso corriente del trabajador y reducir la carga fiscal de los empleadores.

Otro tipo de problemas son los que presentan los de fondos específicos, como los de algunos gobiernos estatales y municipales, organismos paraestatales y universidades públicas, por poner algún ejemplo. Donde la relación entre trabajadores en activo y trabajadores jubilados es más cercana al uno-uno. Lo cual implica que los trabajadores en activo que cotizan no son suficientes para acumular un fondo suficiente para pagar los derechos de los nuevos pensionados y jubilados. Por ejemplo, hoy existen dos y un medio trabajadores por uno pensionado o jubilado dentro del gobierno federal, en el caso de los trabajadores del Seguro Social hay dos trabajadores en activo por un jubilado, sólo por citar dos casos de estos fondos de pensiones.⁶

Precisamente en el caso de las instituciones de educación superior (IES), uno de los problemas más apremiante que las aqueja es la problemática financiera generada en dichas instituciones por los sistemas de jubilaciones y pensiones. En la década de los setenta ingresaron a las universidades públicas en el país una gran cantidad de trabajadores muy jóvenes que ahora ven cerca la fecha de su jubilación a edades tempranas con relación a la expectativa de vida de las personas.

La Universidad de Guanajuato no ha sido ajena a este fenómeno, y ha visto triplicado el número de su personal jubilado en un periodo no mayor de 15 años. Cabe mencionar que existen personas que se jubilaron hace más de 20 años y aún están dentro de la nómina de jubilados. Aún más grave resulta que en los próximos 10 años se jubilará toda una generación de trabajadores académicos y administrativos que equivalen a cerca de 2 500 personas.

⁵ La seguridad social, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT): es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos. En México, el sistema de seguridad social incluye servicios médicos, pensiones y otras prestaciones sociales y económicas. Actualmente, más del 50% de la población no cuenta con cobertura de seguridad social, ya sea del IMSS, el ISSSTE o alguna otra institución.

⁶ Para finales del 2012 se espera que el número de pensionados y jubilados del ISSSTE se incrementará, respecto a fines del 2006, en unos 355 203 beneficiarios, es decir, 54%.

Es así que, al igual que ha sucedido en muchos otros organismos nacionales e internacionales, las IES, y en particular la Universidad de Guanajuato, desde hace más de una década han realizado reformas que les permitan reducir deuda y sanear sus finanzas, garantizando la viabilidad financiera de largo plazo. Sin embargo, aunque existe consenso respecto a los objetivos generales de los sistemas de jubilaciones y pensiones, resulta necesario distinguir entre los objetivos que desde la perspectiva individual deben tener dichas reformas, y los que corresponden al nivel social o a la perspectiva de la viabilidad financiera del costo fiscal asociado. Es decir, al analizar los resultados de estas reformas, vale la pena tomar en cuenta no sólo los beneficios, sino también los costos sociales, por ejemplo, los costos asociados a la merma del bienestar del trabajador ante la pérdida de la capacidad de generar ingresos para el sostenimiento del hogar. En ese sentido, la presente investigación busca presentar un panorama de las principales características del sistema de jubilaciones de los académicos de la Universidad de Guanajuato, así como presentar algunas recomendaciones a tomar en cuenta en reformas futuras. Es así que la investigación representa un estudio de caso, donde se buscó evaluar en profundidad las dimensiones, alcances y posibles soluciones a la problemática planteadas anteriormente y relacionadas con el sistema de pensiones y jubilaciones de esta universidad estatal, tomando en cuenta su perfil demográfico, el impacto de los sistemas de reconocimiento y estímulo al personal académico y del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Así como plantear posibles opciones. La investigación realizada fue de tipo exploratorio, las principales fuentes de información utilizadas fueron las secundarias. Adicionalmente se realizaron una serie de entrevistas a profundidad, tanto con profesores investigadores que optaron por la jubilación como por aquellos que decidieron retardar dicha decisión, para conocer con mayor profundidad un fenómeno tan complejo como el que se busca analizar.

BREVE ACERCAMIENTO TEÓRICO CONCEPTUAL

1. La seguridad social

La seguridad social, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas que protegen de una reducción de ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos. El objetivo de la seguridad social en ese sentido es procurar que las personas que están en la imposibilidad de obtener un ingreso, puedan seguir satisfaciendo sus necesidades.

El sistema de seguridad social de un determinado país se caracteriza tanto por el tipo y la amplitud de los servicios que proporciona, como por la definición de los proveedores y los beneficiarios de estos servicios y su forma de financiamiento. En México, el sistema de seguridad social incluye servicios médicos, pensiones y otras prestaciones sociales y económicas.

2. La seguridad social y los modelos de bienestar

La cobertura de los sistemas de seguridad social está directamente relacionada con los modelos de bienestar. Existen dos grandes modelos: el universal o Beveridgeano y el ocupacional o Bismarckiano. El universal considera un acceso sin restricciones a políticas y servicios sociales. Su financiamiento es a través de los ingresos fiscales. El ocupacional se fija de acuerdo con las contribuciones realizadas. Para determinar qué personas tienen acceso a los beneficios del sistema de seguridad social, hay que partir de la distinción entre prestaciones contributivas y no contributivas. Las prestaciones contributivas requieren previa cotización a la seguridad social. Las prestaciones no contributivas no exigen cotización y se financian con cargo al presupuesto del Estado.

3. Los sistemas de pensiones

Los sistemas de pensiones buscan sobre todo proteger el ingreso presente y futuro del trabajador y su familia, el cual puede verse afectado por riesgos como muerte prematura, enfermedad, accidentes, edad avanzada, cesantía en edad avanzada, incapacidad total, etc. Desde el punto de vista del trabajador, en el diseño de cualquier sistema de pensiones se consideran dos etapas: una de acumulación y otra de desacumulación. En la primera, se realizan las contribuciones al sistema que permitirán durante la segunda etapa que el trabajador o sus beneficiarios reciban una pensión.

Tipos de planes de pensiones

Existen diferentes tipos de pensiones, la primera clasificación se hace entre planes públicos y privados. Los planes de pensiones públicos son aquellos cuyo financiamiento es asumido en forma total o parcial por el gobierno para todos aquellos empleados activos. Los planes privados son aquellos de los que se benefician quienes trabajan para empresas privadas.

Tabla 1. Principales diferencias en los objetivos de los esquemas de beneficio

Objetivos del plan	Planes Tradicionales	
	Beneficio Definido	Contribución Definida
Eficiencia en la provisión.	Comúnmente dirige un monto mayor de beneficios a empleados de largo servicio. Provee ingresos predecibles al retiro.	Comúnmente dirige un monto mayor de beneficios a gente joven y de corto servicio. Los ingresos al retiro dependen de factores externos a la empresa.
Predicción sobre los ingresos al retiro.	Los beneficios están definidos por una fórmula establecida.	El monto de la cuenta individual está sujeto a las aportaciones realizadas y a las variaciones de las inversiones.
Percepción del plan por parte de los empleados.	Sólo los empleados próximos al retiro lo aprecian. Muy pocos empleados entienden el programa.	Empleados jóvenes lo aprecian; los empleados de edad avanzada no.
Costos generados por el plan.	Se determinan a través de una valuación actuarial. Sus costos son variables.	Conocidos con anterioridad por la empresa. Sus costos son fijos.
Costos de administración.	Menor a plan de contribución definida. Es necesario hacer periódicamente valuaciones actuariales.	Mayor al de beneficio definido. Debido a la administración de las cuentas individuales de los empleados.

Fuente: Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, 2006.

También se pueden clasificar en planes contributivos y no contributivos. Los planes de pensiones contributivos son aquellos que consideran aportaciones de los trabajadores para cubrir sus costos, en tanto que los planes no contributivos son aquellos que no consideran la participación del trabajador dentro del financiamiento del plan de pensiones.

Los primeros pueden clasificarse además en tres categorías: de contribución definida (CD), de beneficio definido (BD) y mixtos. En cualquiera de estos esquemas los trabajadores pueden contribuir en el financiamiento del plan (véase tabla 1 para más detalles).

LOS SISTEMAS DE PENSIONES EN MÉXICO

En México, el sistema público de seguridad social incluye instituciones federales, estatales, empresas paraestatales y otros organismos sociales. Sin embargo, la seguridad social recae casi completamente en dos instituciones: el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) creados en 1942 y 1960, respectivamente. Los servicios que prestan están amparados en el artículo 123 de la Constitución Política y en la Ley Federal del Trabajo. La seguridad social está destinada, en principio, a los trabajadores y sus beneficiarios. Existen otras instituciones que proporcionan algunos beneficios de la seguridad social, como el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFAM), Petróleos Mexicanos (Pemex), Luz y Fuerza del Centro (LFC) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

El surgimiento de los planes de pensiones del Estado se remonta a principios del siglo antepasado, cuando algunas legislaciones estatales incluyeron disposiciones mediante las cuales los patrones debían atender a sus trabajadores en caso de muerte o accidentes. Los programas de pensiones de retiro fueron propuestos por las administraciones de Álvaro Obregón (1920-1924) y Plutarco Elías Calles (1924-1928) con el apoyo de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), pero sin éxito debido a la oposición del sector patronal (Villagómez y Solís, 1997).

Durante el gobierno de Calles se instauraron planes para los servidores públicos (Ley General de Pensiones Civiles de Retiro) y para los militares un plan similar. Ambos programas fueron mejorados durante el gobierno de Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940) al tiempo que se incluyeron planes de pensiones para el retiro en contratos colectivos de los trabajadores petroleros y de ferrocarriles. Durante la administración de Manuel Ávila Camacho (1940-1946) se aprobó la Ley de Seguridad Social que extendía los beneficios para los trabajadores asalariados y que tomó forma mediante la creación del IMSS. En 1959 se creó el ISSSTE el cual sustituyó a la Dirección General de Pensiones y Retiro (Navarro, 1992).

LOS FONDOS DE PENSIONES Y JUBILACIONES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

En México, los sistemas de pensiones de las universidades públicas estatales son determinados de manera autónoma por las IES, es decir, no existe una regulación que estipule las normas, reglas y procesos de jubilación, cada una de las universidades estipulan en sus contratos colectivos sus propios acuerdos; por tanto, existe una gran diversidad de sistemas de retiro. Esto ha producido que en algunas universidades se establezcan los años de servicio y en otras la edad biológica, dando como resultado

que en las primeras se jubilen muy jóvenes y en las segundas tengan una planta académica envejecida. Desde el punto de vista financiero.

Uno de los problemas más apremiantes que aqueja a las IES es la problemática financiera generada por sus sistemas de jubilaciones y pensiones. Entre las causas que generaron dichas problemáticas se encuentran: el incremento en la esperanza de vida promedio, la reducción en el número de nuevos afiliados, la inexistencia de normatividad para la creación de reservas, el reconocimiento de antigüedad, las aportaciones insuficientes y la inexistencia de sueldo regulador histórico.

En el 2000, el Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines (CUPIA) creó una comisión cuyo objetivo fue presentar una propuesta respecto a la problemática de las pensiones y jubilaciones. Con esa finalidad, se realizaron una serie de estudios actuariales en 32 universidades públicas estatales, que se presentaron en 2003. Dichos estudios permitieron clasificar a las universidades en dos grandes grupos, de acuerdo con las clases de problemáticas presentadas: las que requieren de reformas y las instituciones que sólo necesitaban medidas que permitan solventar los compromisos que adquirieron.

En ese diagnóstico, principalmente se destacó que las cuotas y aportaciones para las pensiones de las IES representaban en promedio 2.8% de la nómina de base y el porcentaje para equilibrar los beneficios otorgados tendría que ser un nivel cercano al 43.6%. En el mismo informe, la Asociación Nacional de Instituciones de Educación Superior (ANUIES) clasificó a las IES en cuatro grupos, en función de sus sistemas de pensiones:

- 1) Universidades que se encuentran afiliadas al IMSS, al ISSSTE o algún sistema estatal de seguridad social. Estas IES cotizan a dichas instituciones y hacen frente a los pagos únicos, aunque la quiebra de tales instituciones por desequilibrios financieros o por cambios en los requisitos o en la normatividad, tendrán impactos negativos en las universidades.
- 2) Universidades que cuentan con un sistema de pensiones formal, complementario a los sistemas de pensiones de las instituciones de seguridad social. Estas instituciones cubren la parte restante o el complemento de sus pensiones institucionales, lo cual se encuentra pactado en los Contratos Colectivos.
- 3) Universidades que cuentan con un sistema de pensiones propio con responsabilidad total.
- 4) Universidades con doble aseguramiento, las cuales tienen pactado un sistema de pensiones propio y además se pensionan a través de alguna institución de seguridad social.

Entre las problemáticas afines presentadas en ese momento por los fondos de pensiones y jubilaciones, se encontraba que casi la totalidad de las erogaciones, es decir, el pago de pensiones, se cubren con recursos presupuestales, dado que sólo pocas instituciones contaban con un fondo de reserva para hacer frente a las obli-

gaciones derivadas de pensiones. Que existía, en general, un sistema de jubilación dinámica que incrementa las pensiones en la misma proporción que se aumentan anualmente los salarios de los trabajadores en activo. Que las plantillas de personal tienden a reducir su crecimiento, por lo que las pensiones tendrán mayor importancia relativa. Así como la creciente participación femenina en las plantillas de las universidades elevaba los costos de retiro por su mayor esperanza de vida y menor antigüedad para jubilarse. En 2003, como consecuencia de ese estudio, se realizó una serie de reformas que en general siguieron las siguientes tendencias:

- I. El salario regulador es el promedio de por lo menos los últimos cinco años percibidos, actualizados en términos del INPC.
- II. Se elimina la doble pensión prevaleciendo la pensión universitaria.
- III. En los casos que se pacta que el pensionado efectúe aportaciones, se establece el mismo porcentaje que los activos.
- IV. La edad de jubilación es de 65 años con un mínimo de 30 de servicio para efectos de acceder a la pensión por vejez.
- V. El incremento a las pensiones tiende a ser el índice nacional de precios al consumidor.
- VI. Las aportaciones de las universidades tienden a ser mayores al 10% de la nómina de los trabajadores.
- VII. En los casos que se pacta que el pensionado efectúe aportaciones, se establece el mismo porcentaje que los activos.
- VIII. Otorgamiento del bono por permanencia a los que por la incorporación de la edad o voluntad propia difieran el derecho a la pensión.
- IX. Estímulos por diferir la jubilación sin formar parte del salario regulador.

Tabla 2. *Impacto de las reformas a los sistemas de jubilaciones y pensiones de las universidades públicas estatales*

Institución	Disminución del Déficit como consecuencia de las acciones realizadas (millones de pesos)			
	Generación Actual	Generación futura	Incremento aportaciones	Disminución del pasivo
Ahorros por reformas en 2002				
U.A. de Cd. Juárez	823	1 820	181	2 824
U.A. de Chiapas	0	0	141	141
U. Juárez. del Estado de Durango*	0	1 137	0	1 137
U.A. del Estado de Hidalgo	332	4 022	0	4 354
U.A. del Estado de México	0	0	206	206

Tabla 2. (Continuación)

U.A. de Guerrero	758	0	0	758
U.A. de Nayarit*	597	2 574	3 280	6 451
U.A. de Nuevo León	311	7 807	372	8 490
U.A. de Querétaro	1 427	2 196	0	3 623
U.A. de San Luis Potosí	0	871	0	871
U.A. de Sinaloa	765	0		765
I. Tecnológico de Sonora	231	437	1 008	1 676
U. de Sonora	0	0	336	336
U.A. de Tamaulipas	810	1 473	618	2 901
U.A. de Tlaxcala	72	119	70	261
U. Veracruzana	0	0	600	600
Ahorros por reformas en 2003				
U.A. de Aguascalientes	731	1 595	1 934	4 260
U.A. de Baja California Sur	1	452	67	520
U.A. del Estado de Morelos	0	409	0	409
U. de Guadalajara	6 522	14 296	31 059	51 877
B. U.A. de Puebla	0	29 850	996	30 846
U.A. de Yucatán	881	5 245	2 489	8 615
U.A. de Zacatecas	71	1 775	445	2 291
Ahorros por reformas en ambos años				
U.A. de Baja California (2002)	0	0	960	960
U.A. de Baja California (2003)	236	1 057	2 226	3 519
U.A. de Coahuila (2002)	439	2 962	402	3 803
U.A. de Coahuila (2003)	146	0	49	195
U.A. de Colima (2002)	0	312	110	422
U.A. de Colima (2003)	0	0	1 348	1 348
U.A. de Guanajuato (2002)	13	1 310	674	1 997
U.A. de Guanajuato (2003)	0	1 330	0	1 330
Total	15 166	83 049	49 571	147 786

Fuente: Informe CUIPIA.

Sin embargo, aún después de esas reformas, incentivadas por los apoyos otorgados por el gobierno federal a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), si-

guieron existiendo problemas importantes en muchas IES, relacionados con la viabilidad financiera de sus fondos de pensiones y jubilaciones, derivados sobre todo de las grandes disparidades en las condiciones de jubilación entre las instituciones.⁷ En total, 23 universidades mantienen aún, tanto para las nuevas como para las actuales generaciones, regímenes sustancialmente más protectores que los de aquellas IES que se encuentran bajo el régimen del ISSSTE.

EL SISTEMA DE PENSIONES DE LA UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO

En la década de los setenta ingresaron a las universidades públicas en el país una gran cantidad de trabajadores muy jóvenes que ahora ven cerca la fecha de su jubilación a edades tempranas, de acuerdo con el crecimiento en la expectativa de vida de las personas. La Universidad de Guanajuato no ha sido ajena a este fenómeno, y ha visto triplicado el número de su personal jubilado en un periodo no mayor de quince años. Cabe mencionar que existen personas que se jubilaron hace más de 20 años y aún están dentro de la nómina de jubilados. Cuando un trabajador de la Institución adquiere el derecho a jubilarse, debe iniciar un trámite ante el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato (ISSEG). Este Instituto es la instancia que dictamina la existencia de una pensión a favor de un trabajador y en consecuencia la otorga.

La Universidad de Guanajuato se encuentra dentro del grupo de instituciones educativas que tienen pactado con sus asociaciones sindicales el pago de un complemento de pensión. Esto implica que es hasta el momento en que el ISSEG dictamina la pensión al trabajador que surge para la Universidad de Guanajuato la obligación de pagar el complemento, de conformidad con los contratos colectivos que se tienen firmados con las dos asociaciones sindicales con las que se cuenta.

Tabla 3. *Características básicas de los académicos activos*

IES	Personas	Edad	Académicos mayores de 65 años de edad (%)	Antigüedad en la ISS	Académicos con menos de 5 años en la IES (%)
UAQ	517	50	7.6	20	5.0
IPN	5 820	51	7.0	22	3.7
UAM	2 157	51	6.5	21	1.8
Inst. Ecología	101	48	5.9	14	10.9

⁷ Un total de 27 Universidades recibieron fondos de apoyo del gobierno federal, el resto se encuentran bajo el régimen del ISSSTE.

Tabla 3. (Continuación)

UV	2 485	50	5.2	20	7.4
UAEM	152	48	4.6	16	4.6
UAG	752	49	3.6	21	3.5
UJAT	774	47	3.4	16	6.2
UJED	453	49	3.3	17	5.3
UPN	429	51	3.0	19	4.9
UGTO	1 002	46	2.8	17	10.6
UAA	402	47	2.7	21	8.2

Fuente: Informe CUIPA.

Tabla 4. Recursos para apoyo del fondo de pensiones obtenidos por la UG

Año	Recursos obtenidos	Documentos de referencia
2002	\$43 850 000.00	Estudio actuarial y nueva ley de pensiones
2003	4 950 000.00	Estudio actuarial proyectos y planes de permanencia
2004	5 932 329.50	Auditoría al fondo y estudio actuarial
2005	7 871 000.00	Convenio de ampliación de recursos
2006	5 220 000.00	Estudio Actuarial y Proyectos de Planes de Permanencia
2007	29 831 000.00	Estudio Actuarial y Proyectos de Planes de Permanencia
Suma	97 654 329.50	Total Apoyos Federales

Fuente: Universidad de Guanajuato.

La institución ha participado en todas las convocatorias para obtener recursos para el fondo de pensiones, obteniendo recursos por casi cien millones de pesos. Estos recursos se han destinado a un fideicomiso para la administración de los fondos de pensiones que junto con los provenientes de las cuotas del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) de cada trabajador y de las aportaciones hechas por cuenta de los ingresos propios de las unidades y dependencias, permitirán cumplir con las obligaciones de la universidad para con sus trabajadores.

Tabla 5. Regularización de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios (anterior a 2002)

Años de Servicio	Porcentaje
15 años de servicio	50%
16 años de servicio	52.5 %
17 años de servicio	55%
18 años de servicio	57.5 %
19 años de servicio	60%
20 años de servicio	62.5 %
21 años de servicio	65%
22 años de servicio	67.5 %
23 años de servicio	70%
24 años de servicio	72.5 %
25 años de servicio	75%
26 años de servicio	80%
27 años de servicio	85%
28 años de servicio	90%
29 años de servicio	95%
30 años de servicio	100%

Fuente: ISSEG (2002)

1. La ley de seguridad social del estado de Guanajuato y sus repercusiones en la universidad

El ISSEG, en la Ley anterior a octubre del 2002, regulaba la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios: tendrán derecho a una pensión por vejez aquellos trabajadores que hubiesen cumplido 55 años y tuviesen 15 de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al instituto. El monto de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios se determinará de acuerdo con los porcentajes de la tabla 5. Cabe mencionar que los trabajadores que hubiesen cumplido 30 años de servicio, sin importar la edad que tengan, podían jubilarse con el 100% de la pensión.

Tabla 6. Regularización de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios

Tiempo de cotización	Hombres	Mujeres
De 7 años a 15 años	50%	50%
De 15 años 1 día a 16 años	55%	55%
De 16 años 1 día a 17 años	58%	58%
De 17 años 1 día a 18 años	61%	61%
De 18 años 1 día a 19 años	64%	64%
De 19 años 1 día a 20 años	67%	67%
De 20 años 1 día a 21 años	70%	70%
De 21 años 1 día a 22 años	73%	73%
De 22 años 1 día a 23 años	76%	76%
De 23 años 1 día a 24 años	79%	80%
De 24 años 1 día a 25 años	82%	84%
De 25 años 1 día a 26 años	85%	88%
De 26 años 1 día a 27 años	88%	92%
De 27 años 1 día a 28 años	91%	96%
De 28 años 1 día a 29 años	94%	100%
De 29 años 1 día a 30 años	97%	
De 30 años en adelante	100%	

Fuente: ISSEG

En lo relativo a los porcentajes del salario base que correspondan a las pensiones, ahora se calcularán de acuerdo con la siguiente tabla, considerando que, de conformidad con los artículos 39, 43 y 48 de este ordenamiento, se tendrá derecho al seguro por invalidez a partir de los siete años de cotización y a los seguros por vejez y por muerte a partir de los quince años de cotización respectivamente.

A partir de la entrada en vigor de la presente ley de ISSEG, aumentarán un año por cada dos, hasta llegar al límite máximo de 65 años, conforme a la siguiente tabla:

Tabla 7. Régimen en las nuevas generaciones

Inscripción al Instituto	Edad para pensionarse o jubilarse
Hasta el 31 de julio del 2003	60 años
Hasta el 31 de julio del 2005	61 años
Hasta el 31 de julio del 2007	62 años
Hasta el 31 de julio del 2009	63 años
Hasta el 31 de julio del 2011	64 años
Hasta el 31 de julio del 2013 y en adelante	65 años

Fuente: ISSEG

El porcentaje de aportación a que se refiere el artículo 19 de esta Ley se incrementará de la siguiente manera:

- I. Durante el primer año de vigencia la aportación será del 12%.
- II. Durante el segundo año de vigencia la aportación será del 13%.
- III. Durante el tercer año de vigencia la aportación será de 14%.
- IV. A partir del cuarto año de vigencia la aportación será del 15%.

En la nueva Ley se establece el Plan de permanencia, el cual tendrá una vigencia de veinte años a partir de la entrada en vigor de esta Ley y consistirá en el otorgamiento de beneficios económicos, calculados sobre el salario base de cotización, que mejoren las condiciones socioeconómicas del asegurado. El porcentaje establecido en la tabla se calculará sobre el salario base de cotización del asegurado.

Tabla 8. Cifras sobre las obligaciones actuariales de la Universidad.

Valor Presente de las obligaciones sin reforma

Concepto	Escenario 3.5%	Escenario 5%
Pensión en curso de pago	1 413 985 574.49	1 227 821 202.34
Generación Actual:		
Servicios Pasados	4 365 957 200.43	3 432 407 521.76
Servicios Futuros	2 030 937 069.13	1 404 550 274.34
Servicios Totales	6 396 894 269.56	4 836 957 796.09
Nuevas Generaciones	11 744 503 502.47	4 328 736 782.87
Total	19 555 383 346.52	10 393 515 781.31

Valor Presente de las obligaciones con reforma

Concepto	Escenario 3.5%	Escenario 5%
Pensión en curso de pago	1 413 985 574.49	1 227 821 202.34
Generación Actual:		
Servicios Pasados	4 319 690 174.98	3 373 306 083.79
Servicios Futuros	1 925 775 597.88	1 331 067 548.14
Servicios Totales	6 245 465 772.85	4 704 373 631.93
Nuevas Generaciones	7 144 868 364.45	2 637 767 818.73
Total	14 804 319 711.79	8 569 962 653.00

Déficit actuarial sin reforma

Sueldos	Escenario 3.5%	Escenario 5%
Generación Actual	7 810 879 844.05	6 064 778 998.44
Nuevas Generaciones	11 744 503 502.47	4 328 736 782.87
Total	19 555 383 346.52	10 393 515 781.31

Déficit actuarial con reforma

Sueldos	Escenario 3.5%	Escenario 5%
Generación Actual	7 487 448 466.03	5 770 935 201.70
Nuevas Generaciones	6 506 027 073.42	2 306 476 635.97
Total	13 993 475 539.44	8 077 411 837.67

Fuente: Universidad de Guanajuato

Repercusiones en la Universidad de Guanajuato

Para el caso de las generaciones anteriores a octubre de 2002, el promedio de edad de los trabajadores universitarios que alcanzan la jubilación es de 55 años, sin importar la edad, otorgándose jubilaciones por antigüedad laboral sin importar la edad biológica, lo cual redundará en jubilaciones a edad temprana, mismas que se han llega-

do a pagar por mayor tiempo que el que el jubilado estuvo laborando en la universidad.

A partir de la generación que ingresa en octubre del 2002, la Ley precisa que se incorpora el requisito de edad para la obtención de la jubilación, con la edad mínima de 65 años y 30 años de servicios para obtener una pensión equivalente a 100% del salario regulador; y a su vez, para efectos del proceso de transición en la generación actual lo presenta en la tabla anterior, de tal manera que a partir de 2013 se requerirá la edad de 65 años para obtener la pensión.

Tabla 9. *Plantilla de trabajadores con corte al 31 de diciembre de 2007*

Trabajadores en activo:	5 205
Jubilados y pensionados actuales:	832
Trabajadores con derecho a jubilarse	370
Trabajadores que se jubilaron:	264
Trabajadores que no se jubilaron:	264
Cantidad que se hubiera gastado en liquidaciones:	\$56 294 980.53
Cantidad que realmente se gastó en 2007:	\$9 791 269.21
Monto de lo prestado a cuenta de liquidación 2007:	\$2 208 140.00
Ahorro generado:	\$44 295 571.32

Fuente: Elaboración Propia

Es decir, a partir de la generación que ingresó en octubre del 2002, se requerirá de 65 años de edad y 30 años de servicio para obtener una pensión equivalente a 100% del salario. Para efectos del proceso de transición, la edad inicia en el 2003 con 60 años de edad como mínimo y cada año del calendario se incrementa un año más de edad. De tal manera que a partir de 2013 se requerirá la edad de 65 años para obtener la pensión. Se establecen aportaciones del 1.75% para los trabajadores y del 2% para la Universidad de Guanajuato, con el fin de incrementar las reservas. Para las nuevas generaciones, en el caso de invalidez se reduce la antigüedad mínima de 15 a 7 años, lo que tiene un costo adicional del 0.21% de los salarios.

El ISSEG paga a los trabajadores con derecho a pensionarse y que siguen activos, un bono equivalente al 25% del salario base de cotización. Este bono, en el caso de la Universidad de Guanajuato, se calcula con el 70% del sueldo nominal o básico. Adicionalmente a todo lo anterior, se llevaron a cabo negociaciones con el ISSEG, dado

que en la nueva ley se establecieron prestaciones como “despensa” y “servicio médico” que se tienen consideradas en nuestros contratos colectivos y que generaron adeudos a favor del mencionado Instituto por estos conceptos. La negociación consistió en establecer que con el cumplimiento de estas prestaciones, derivadas de los contratos colectivos, es suficiente y que acceder a la petición del instituto representaba un pago duplicado por las mismas prestaciones.

Como ya se había mencionado, la Universidad de Guanajuato pertenece al grupo de universidades que pagan un complemento de pensión a sus trabajadores, en función a lo que se establece en la Ley de Seguridad Social vigente en el estado. Lo anterior implica que la Universidad de Guanajuato conserva una carga presupuestal de cada plaza de los trabajadores que se jubilan, pudiendo fluctuar de 60 a 70% del costo original de la misma.

A efecto de disminuir el impacto de las jubilaciones en la institución, la Universidad de Guanajuato ha emprendido un programa de retención dirigido a los trabajadores que han adquirido el derecho a jubilarse, para que permanezcan como trabajadores activos. A efecto de operar el programa se firmaron convenios con las dos asociaciones sindicales, en los cuales se sentaron las condiciones para operar el programa de permanencia laboral.

2. Planes de permanencia laboral

El Plan General de Seguridad Social de la Universidad de Guanajuato incluye los siguientes beneficios ofrecidos dentro de los planes de permanencia para el Personal Académico y de Confianza:

- i. Un beneficio económico adicional sin exceder el 25% del salario nominal del académico participante del programa y sujeto a los descuentos legales correspondientes, mismo que se otorgará una vez que se incorpore al programa y por el tiempo que permanezca en el mismo.
- ii. Los trabajadores que se hayan incorporado al programa y hagan uso del derecho al seguro de retiro, pagarán el porcentaje de deducible de los servicios médicos otorgados por la Red Médica que les correspondería como si estuvieran en activo por un periodo equivalente al que permanecieron en el programa.
- iii. Se otorgarán préstamos hasta por el equivalente al 70% de la liquidación del trabajador, según la disposición financiera de la Universidad de Guanajuato, y que se descontará al momento en que cause baja como trabajador activo.

3. Beneficios de las reformas y modificaciones para la Universidad de Guanajuato

La Universidad, que ya obtenía un ahorro de 1 997 millones de pesos por las reformas planteadas en el ejercicio 2002, genera un ahorro adicional de 1 330 millones al desarrollar durante el año 2003 nuevas acciones encaminadas a enfrentar la problemática del pasivo generado por su sistema de pensiones. Las reformas llevadas a cabo con anterioridad suponían el establecimiento de aportaciones bilaterales, y el incremento en el número de años de edad y antigüedad para el disfrute del 100% de la pensión. Las nuevas disposiciones, que afectan a las generaciones futuras, implican el incremento progresivo de la edad necesaria para obtener la jubilación o pensión, hasta alcanzar los 65 años. Asimismo, se incrementa la base de cotización al ISSEG, del 70 al 100% del salario nominal.

LA PERSPECTIVA INDIVIDUAL Y OTRAS PROBLEMÁTICAS PERSISTENTES

Aunque existe consenso respecto a los objetivos generales de las reformas realizadas en las últimas décadas en los sistemas de jubilaciones y pensiones, es necesario distinguir entre aquellos que tienen que ver con la perspectiva individual del académico, y los que corresponden al nivel social o a la perspectiva de la viabilidad financiera de los mismos. Desde la perspectiva individual, lo relevante es garantizar el ingreso presente y futuro del trabajador, es decir, el consumo a lo largo del ciclo de vida y la función del seguro ante la pérdida de la capacidad de generar ingresos para el sostenimiento del hogar.

En ese sentido, desde la perspectiva individual, los actuales esquemas no incentivan a los académicos al retiro. Son varias las consecuencias de la ausencia de regímenes de jubilación atractivos. Por una parte, los académicos enfrentan al final de su carrera el dilema de tener que escoger entre continuar trabajando o bien, optar por el retiro, a pesar de que ello implique una merma en su nivel o calidad de vida. Por otra, se observa en las IES la tendencia al envejecimiento de las plantas académicas. Otros factores a considerar son los diferentes sistemas de reconocimiento al personal académico, así como la situación de dicho personal dentro de estos sistemas y del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), que representan un porcentaje importante del ingreso total.

Si bien la jubilación es considerada por algunas personas como una recompensa por brindar tantos años de su vida al trabajo, para otras significa la pérdida del rol funcional, y la incertidumbre de no saber en qué ocupar el tiempo les puede causar conflictos emocionales por no saber qué hacer con tanto tiempo libre. En el caso del primer supuesto, México es uno de los países donde los trabajadores se encuentran más deseosos de postergar su edad de jubilación (75%), sólo después de India

(77%), sobre todo debido que no consideran que la pensión que recibirían les permitiría afrontar ni las responsabilidades económicas adquiridas ni su nivel de vida. Estudios realizados por las diferentes Afore indican que un jubilado requiere al menos del 80% de su último sueldo para mantener el mismo nivel y calidad de vida durante su etapa de retiro. Para los analistas financieros como principal Afore, una jubilación digna tiene un costo aproximado de 2.25 millones de pesos.

A partir del cuestionario aplicado a integrantes del CUIPIA, se obtuvo información básica sobre 30 687 trabajadores académicos de tiempo completo de 36 instituciones. El promedio de edad de los trabajadores activos, según los datos del informe, era de 48 años y en la mayoría de las instituciones se encontraba entre los 41 y los 51 años. Los ingresos totales promedio, incluyendo prestaciones y pagos por desempeño, variaban considerablemente entre instituciones; mientras que en algunas rebasan los 400 mil pesos anuales, en otras no alcanzan los 200 mil pesos. Es importante destacar que en algunas instituciones se presentan grandes diferencias entre los salarios de cotización y el ingreso total; por ejemplo, en la Universidad de Guanajuato, UV, UAG, UAZ, CIESAS, COLEF, UAM e Instituto Mora, el ingreso total, con prestaciones y estímulos, equivale a más del doble del salario de cotización. Esto sin contar que, como la percepción a obtener una vez retirado es la equivalente al salario neto de la última categoría académica, en muchas de estas instituciones, incluyendo la Universidad de Guanajuato, el proceso de recategorización⁸ se vuelve cada vez más estricto, imposibilitando a los académicos retirarse en mejores condiciones.

Retomando el caso de estudio, en la siguiente tabla se puede observar la diferencia entre el ingreso total percibido por un académico antes y después del retiro; en este caso, el perjuicio económico y en calidad de vida es particularmente importante para aquellos profesores con mayor habilitación y de mayor productividad, dado que implica una disminución de más del 60% de su ingreso total, sin embargo, no deja de ser oneroso también para aquellos profesores que desarrollaron actividades directivas, con menor habilitación o que no participaron en investigación colegiada o individual, ya que representa una pérdida del 40% de su ingreso neto mensual.

⁸ Un profesor de tiempo completo, para adquirir la categoría de titular A en la Universidad de Guanajuato, requiere además del grado de doctor, pertenecer al SNI, tener dirección de tesis de maestría, haber publicado nacional e internacionalmente en revistas arbitradas e indexadas, pertenecer a grupos de investigación, haber sido responsable de investigaciones con financiamiento externo, participar como ponente en congresos nacionales e internacionales, entre otros requisitos. A partir de la categoría de asociado C es indispensable tener el grado de doctor, mientras que para tener la categoría de asociado A y B, se requiere del grado de maestro.

Tabla 10. *Diferencias de ingresos netos antes y después del retiro en la UG*

	PTC	PTC c/estimulo productividad**	PTC c / estimulo productividad y SNI***
Salario Base Neto*	\$ 20 000.00	\$ 20 000.00	\$ 20 000.00
Incentivos div + estímulos + SNI.	\$ 2 000.00	\$ 11 300.00	\$ 22 500.00
Antigüedad	\$ 12 000.00	\$ 12 000.00	\$ 12 000.00
Ingreso Total antes jubilación	\$ 34 000.00	\$ 43 300.00	\$ 58 500.00
Ingreso Total después de la jubilación	\$ 20 000.00	\$ 20 000.00	\$ 20 000.00

Fuente: Elaboración propia con base a los tabuladores vigentes.

* Valores aproximados suponiendo 30 años de servicio y una categoría de Titular A.

** Valores aproximados suponiendo un estímulo nivel cinco.

*** Valores aproximados suponiendo nivel I.

En ese sentido, puede entenderse que muchos académicos decidan adherirse a los planes de permanencia, que les suponen un ingreso mayor previo al retiro además de un porcentaje extra al momento de la jubilación, ya que en su mayoría son PTC que se encuentran entre los 50 y 60 años, en los mejores momentos de su productividad y todavía con cargas económicas de índole familiar importantes al contar con hijos en edad escolar, créditos hipotecarios y de automóviles vigentes, entre otros. La preocupación de un retiro digno no se deriva únicamente de la brecha entre los ingresos de los académicos activos y la pensión que obtendrían, también está relacionada con el disfrute de otros beneficios contractuales, como lo serían asistencia médica, dental, apoyo para anteojos, préstamos, etcétera.

CONCLUSIONES

Si bien una de las variables que más afectan los fondos de pensiones es la de los años de servicio para jubilarse, razón por la cual la universidad deberá indagar y buscar estrategias que incentiven la permanencia en el empleo de sus trabajadores académicos activos. Realmente los incentivos que hasta el momento se han propuesto por la Universidad de Guanajuato no son una medida muy alentadora para que el trabajador no se jubile y más aún si se le compara con otras instituciones públicas de educación superior en nuestro país, cuyos incentivos económicos para promover la permanencia de los trabajadores son mucho mayores.

En esta dirección podrían implementarse acciones como el retiro parcial, que comienza a darse en otras partes del mundo, como Estados Unidos, y que consiste en brindar facilidades de horario flexible o empleo de tiempo parcial, ya sea mediante menos horas de trabajo u ofertas en proyectos específicos, que pueden motivar la permanencia en el empleo de los trabajadores.

Sin embargo, no se debe dejar de tomar en cuenta las problemáticas inherentes al envejecimiento de la planta académica, puesto que el hecho de que existan tantas diferencias entre el sueldo base de cotización y el realmente percibido por los académicos, así como los programas de permanencia promovidos por las universidades, han hecho que las nuevas plazas ofertadas sean cada vez menores, debido a que no existen suficientes incentivos para el retiro de los profesores que están en posibilidades de hacerlo.

Resulta fundamental entonces que si se pretenden realizar reformas en los planes de pensiones y jubilaciones de las instituciones académicas, se contemple como objetivo no sólo la viabilidad financiera de los mismos, sino el retiro digno de los trabajadores. En el caso de los académicos universitarios en general, y en particular de la Universidad de Guanajuato, resultaría afortunado considerar en próximas reformas la posibilidad de mantener la adscripción institucional, lo que permitiría el acceso a fondos de investigación, el mantener la acreditación del SNI, así como otro tipo de ventajas intangibles para quienes opten por la jubilación, tales como la conservación de espacios de trabajo, acceso a la biblioteca y estacionamientos, como las que actualmente se están incentivando en el caso de las universidades de Estados Unidos.

BIBLIOGRAFÍA

- ANUIES (2000), *Evaluación Actuarial Estandarizada de las Universidades e Instituciones Públicas de Educación Superior*, México, ANUIES.
- González Roaro, B (2003), *La seguridad social en el mundo*, México, Siglo XXI Editores.
- IMEF (1996), *Sistemas de pensiones en México. Perspectivas financieras y posibles Soluciones*, México, IMEF.
- ISSEG (2008), *Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato*, México, Gobierno del Estado de Guanajuato.
- Navarro Robles, José (1992), *La seguridad y el Estado moderno*, México, Instituto Mexicano del Seguro Social-FCE.
- Ruiz, Clemente (1994), *Sistemas de seguridad social en el siglo XXI*, México, Diana.
- Ruiz Moreno, Ángel Guillermo (2005), *Los sistemas pensionarios de las universidades públicas en México*, México, Porrúa.
- SEP-ANUIES, "Informe del Programa de Fomento a Reformas Estructurales en las universidades públicas Estatales". XXIII Sesión Ordinaria del Consejo de universidades públicas e Instituciones Afines, 21 y 22 de mayo, Aguascalientes, Ags.
- SEP (2006), *Fondo de apoyo para reformas estructurales de las universidades públicas estatales*, México, Subsecretaría de Educación Superior.

UG-ASPAUG (2011), *Contrato Colectivo de Trabajo de los Trabajadores Académicos de la Universidad de Guanajuato*, México, UG.

Villagómez, Alejandro y Fernando Solís (1997), *Las pensiones en México*, México, Centro de Investigación y Docencia Económica.

PARTE II

**PENSIONES EN LAS UNIVERSIDADES
EUROPEAS**

PECULIARIDADES DE SEGURIDAD SOCIAL DEL PERSONAL DOCENTE INVESTIGADOR DE LAS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS

Juan Pablo Maldonado Montoya*

INTRODUCCIÓN

En España existen tres tipos de universidades: la públicas (de titularidad pública), las privadas (creadas al amparo de la libertad de creación de centros docentes) y las de la Iglesia católica (eclesiásticas, para el estudio de las ciencias religiosas, y católicas, dedicadas a los estudios civiles en virtud de los acuerdos entre la Iglesia católica y el Estado español). A su vez, en las universidades públicas encontramos profesores funcionarios y profesores contratados laborales. Estos últimos no pueden superar el 49 por 100 del personal docente investigador en cada universidad (art. 48.4 LOU).¹ Los primeros se rigen por las leyes de la función pública y la universitaria; los segundos, por la legislación laboral, aunque con algunas peculiaridades frente al trabajador común. Los profesores de las universidades privadas y de las de la Iglesia católica son, por definición, contratados laborales, que se rigen plenamente por el Estatuto de los Trabajadores, sin más peculiaridad que las establecidas por los usos y costumbres universitarias.

Así pues, el conjunto del personal docente investigador de las universidades españolas abarca una variada tipología laboral, además de generar una enorme confusión sobre sus condiciones de trabajo. La fragmentación y confusión de su régimen jurídico laboral encuentra reflejo en la materia de seguridad social. No sólo porque también encontramos distintos regímenes jurídicos de seguridad social, sino también porque

* Profesor de la Universidad San Pablo-CEU.

¹ Ley 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

encontramos alguna peculiaridad transversal a todo tipo de universidad y de personal docente investigador, al margen de la titularidad de la primera y de la naturaleza laboral o no del segundo.

Curiosamente, las principales peculiaridades de seguridad social transversales a todas las universidades sea cual sea su titularidad, las encontramos tanto al principio de la vida universitaria como a su ocaso. Nos referimos al personal investigador en formación y a los profesores eméritos.

Además, tanto en las universidades públicas como en las privadas y católicas, la negociación colectiva de cada universidad introduce muy diversas singularidades para cada una de ellas. Las singularidades también afectan a la materia de seguridad social en la medida en que ello es posible, porque no en todas ellas la negociación colectiva laboral juega de la misma manera. Por esta vía encontramos una importante casuística en materia de mejoras de seguridad social.

Por otro lado, la materia laboral y de seguridad social de los académicos españoles presenta importantes dificultades hermenéuticas. En primer lugar, aunque en España encontramos centros universitarios de titularidad privada que cuentan con una trayectoria histórica nada desdeñable, lo cierto es que formalmente no tuvieron la condición de “universidades” sino a partir de la última década del siglo XX, como consecuencia del desarrollo de la libertad de creación de centros docentes reconocida en la Constitución española de 1978. Dichos centros eran o bien universidades católicas, cuyos titulados tenían que superar un examen de grado en las universidades públicas, o bien como centros adscritos a estas últimas. Es decir, que en realidad, la figura del profesor de universidad privada es relativamente reciente. Surge así la duda en la vida cotidiana de la universidad española de si las previsiones normativas referidas a los profesores universitarios incluyen o no a los de las universidades privadas. En principio sería así, pero del conjunto de las normas “universitarias” unas veces, y del contexto en otras, se deduce que en ocasiones no es así, generando importantes dudas interpretativas. Muy probablemente, en determinados ámbitos exista cierta resistencia a reconocer la condición de profesor de universidad a quien no proceda del ámbito de las universidades públicas. Subyace la preocupación y el recelo por la preparación e idoneidad de un profesorado no encuadrado en el sistema universitario estatal, pero también prejuicios ideológicos e intereses de grupo.

En segundo lugar, hasta hace apenas una década en las universidades públicas no existían profesores contratados laborales. Aquellos que no eran funcionarios, lo que tenían con la universidad era un vínculo de naturaleza administrativa, rigiéndose no por normas laborales, sino de derecho administrativo. Por otro lado, apenas existían universidades privadas y en muchas ocasiones la contratación de los profesores por los centros adscritos a las universidades públicas se canalizaba extramuros de la relación laboral. Podemos afirmar que hoy por hoy nos encontramos en un incipiente proceso de laboralización del profesor universitario; si se quiere, de ampliación del ámbito subjetivo del derecho del trabajo. Surge, sin embargo, la preocupación de si

todo ello es compatible con el propio contenido de la actividad del profesor universitario.

De *lege ferenda*, sería deseable que por ley se declarase el carácter especial de la relación laboral del profesor de universidad.² Sería también deseable que el régimen jurídico –y también el de seguridad social– del personal docente investigador fuese lo más homogéneo posible, con independencia de la titularidad de la universidad y la naturaleza –pública o privada– de la relación.

1. Diversidad de regímenes de seguridad social

En el colectivo de profesores universitarios encontramos a los que están incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social y profesores incluidos en el Régimen de Clases Pasivas. El sistema español de la seguridad social está integrado por el Régimen General y por Regímenes Especiales (art. 9 LGSS³). En el Régimen General están obligatoriamente incluidos los trabajadores por cuenta ajena que presten sus servicios en las condiciones establecidas por el artículo 1.1 del Estatuto de los Trabajadores en las distintas ramas de la actividad económica o asimilados a ellos (art. 7.1 LGSS), esto es, los trabajadores que presten sus servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona, física o jurídica denominada empleador o empresario (art. 1.1 ET). Por lo tanto, en principio, los profesores que prestan sus servicios conforme a dichos caracteres para una universidad, están comprendidos en el Régimen General de la Seguridad Social.

Sin embargo, no todos los profesores universitarios pertenecen al Régimen General. El artículo 98 b) de LGSS excluye del Régimen General de la Seguridad Social a “los trabajos que den lugar a la inclusión en alguno de los Regímenes Especiales de la Seguridad Social”. Y precisamente entre los grupos que se encuadran en Regímenes Especiales, el artículo 10.2 d) LGSS incluyó a los “funcionarios públicos, civiles y militares”, por lo tanto, entre ellos, a los profesores universitarios pertenecientes a los cuerpos de funcionarios públicos que integran el llamado Régimen Especial de Clases Pasivas. El Régimen Especial de Clases Pasivas del Estado se rige por lo establecido en Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado aprobado por el Real Decreto (RD) Legislativo 670/1987, de 30 de abril.

² En este sentido nos hemos pronunciado en J. P. Maldonado Montoya, *El contrato de trabajo del profesor de universidad*, Cizur Menor, Civitas, 2008, pp. 125 y ss. En sentido contrario, A. P. Baylos Grau, “El personal docente e investigador contratado en régimen laboral después de la reforma de la LOU en 2007”, *Revista de Derecho Social*, núm. 44, 2008, pp. 37 y ss.

³ Ley General de la Seguridad Social (Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio).

No obstante, el artículo 20.1.1 del Real Decreto-Ley 13/2010, de 3 de diciembre, sobre actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y el empleo, establece:

Con efectos de 1 de enero de 2011 y vigencia indefinida, el personal que se relaciona en el artículo 2.1 del Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, excepción hecha del comprendido en la letra j), estará obligatoriamente incluido, a los exclusivos efectos de lo dispuesto en dicha norma y en sus disposiciones de desarrollo, en el Régimen General de la Seguridad Social siempre que el acceso a la condición de que se trate se produzca a partir de dicha fecha.

Conforme a dicha previsión, aquellos profesores universitarios que adquieran o hayan adquirido la condición de funcionarios públicos a partir del 1 de enero de 2011, quedarán o quedaron comprendidos ya no en el régimen especial, sino en el Régimen General de la Seguridad Social. Mientras que aquellos que adquirieron dicha condición antes de dicha fecha, siguen incluidos en el Régimen Especial de Clases Pasivas:

Los derechos pasivos causados, y los que de futuro puedan causar, los colectivos incluidos a 31 de diciembre de 2010 en el ámbito personal de cobertura del Régimen de Clases Pasivas del Estado [...] se regirán por lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, y sus disposiciones de desarrollo (Disp. Trans. 4ª RD-Ley 13/2010).

Asimismo,

El personal incluido en el ámbito personal de cobertura del Régimen de Clases Pasivas a 31 de diciembre de 2010 que, con posterioridad a dicha fecha, y sin solución de continuidad, ingrese, cualquiera que sea el sistema de acceso, o reingrese, en otro Cuerpo que hubiera motivado, en dicha fecha, su encuadramiento en el Régimen de Clases Pasivas, continuará incluido en dicho régimen (art. 20.2 RD-Ley 13/2010).

Con todo, la incorporación de los profesores universitarios que hayan adquirido la condición de funcionario público a partir del 1 de enero de 2011 al Régimen General de la Seguridad Social no se produce en condiciones de igualdad con los restantes trabajadores del régimen general. Y es que la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de dicho personal “respetará, en todo caso, las especificidades de cada uno de los colectivos relativas a la edad de jubilación forzosa, así como, en su caso, las referidas a los tribunales médicos competentes para la declaración de incapacidad o inutilidad del funcionario” (art. 20.2 RD-Ley 13/2010).

Por lo tanto, en España tenemos profesores de universidad con distintos regímenes de seguridad social. En concreto, podemos distinguir hasta tres:

a) Los profesores de las universidades privadas y los contratados laborales de las universidades públicas se encuadran en el Régimen General de la Seguridad Social.

b) Los profesores de las universidades públicas que hayan accedido a la condición de funcionarios públicos antes del 1 de enero de 2011 se encuadran en el Régimen Especial de Clases Pasivas, cuya principal diferencia frente al Régimen General reside en el cálculo de la pensión de jubilación.

c) Los profesores de las universidades públicas que hayan accedido a la condición de funcionarios públicos a partir del día 1 de enero de 2011 se encuadran en el Régimen General de la Seguridad Social, aunque con reglas específicas en materia de jubilación forzosa y tribunales médicos.

INICIACIÓN A LA INVESTIGACIÓN: PERSONAL INVESTIGADOR EN FORMACIÓN

El RD 1326/2003, de 24 de noviembre, sobre el Estatuto del Becario de Investigación incluyó en el Régimen General de la Seguridad Social a los becarios de investigación, doctores o que tras la superación del diploma de estudios avanzados (DEA) hubieran obtenido la suficiencia investigadora. Se desechó así la posibilidad de crear un régimen especial de seguridad social; posibilidad ésta que en su día el Ministerio competente llegó a considerar.⁴

La relación que une al becario de investigación con la correspondiente universidad no es de naturaleza laboral, presupuesto necesario para el encuadramiento por derecho propio en el Régimen General de la Seguridad Social. En realidad, la inclusión del becario de investigación en el régimen general de la seguridad social tuvo lugar por la vía considerada en el art. 97. 2. m) de la Ley General de la Seguridad Social, esto es, a través de su asimilación al trabajador por cuenta ajena mediante real decreto a propuesta del Ministerio de Trabajo, por razón de su actividad.⁵

⁴ J. Moreno Gené, *La actividad investigadora y la contratación laboral: una constante relación de desencontros*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2005, p. 172.

⁵ Sobre la asimilación de los becarios de investigación y laboralización, una vez obtenido el diploma de estudios avanzados, R. Cristobal Roncero, "El personal investigador en formación: un contrato común con peculiaridades", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 83, 2009, pp. 323-353; J. Luján Alcazar, "A propósito del Estatuto del becario de investigación", en *Aranzadi Social*, núm. 5, 2004, pp. 123-134; R. Aguilera Izquierdo, "El Estatuto del Becario de Investigación", en *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 122, 2004, pp. 27-43; J. Moreno Gené, "El Estatuto del becario de investigación: La inclusión de los becarios de investigación en el régimen general de la seguridad social como asimilados a los trabajadores por cuenta ajena", en *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, núm 1, 2004, pp. 3-50; "El personal investigador en formación ¿Becarios o trabajadores?", en *Temas Laborales*, núm. 78, 2005, pp. 95-135; "El contrato de incorporación de investigadores al sistema de ciencia y tecnología", en *Revista de Derecho Social*, núm. 29, 2005, pp. 119-151; en "El nuevo estatuto del personal investigador en formación: La combinación de beca de investigación y contratación laboral", en *Revista de Trabajo y Seguridad Social, CEF*, núm. 22/2006; "La laboralización de los investigadores postdoctorales: evolución, situación actual, problemas

El RD 1326/2003 exigía que el becario fuese ya doctor o que, al menos, hubiera obtenido la suficiencia investigadora, y que la beca hubiera sido otorgada con cargo a programas inscritos en el registro de becas de investigación. El nuevo Estatuto del personal investigador en formación, aprobado mediante RD 63/2006, de 27 de enero, dio un paso más al eliminar la exigencia de que el becario hubiera obtenido al menos el DEA, y suprimir el requisito de que el programa de becas se encontrase inscrito en el registro indicado. A efectos de seguridad social, el RD 63/2006 asimila a los trabajadores por cuenta ajena, los “graduados universitarios que sean beneficiarios de programas de ayuda dirigidos al desarrollo de actividades de formación y especialización científica y técnica a través, como mínimo, de los correspondientes estudios oficiales de doctorado”, sin perjuicio de las especialidades previstas para las profesiones sanitarias. Una vez alcanzado el grado de doctor, el becario pasa a la situación de contratado, permaneciendo encuadrado en el Régimen General de la Seguridad Social, pero ya no por asimilación, sino por tratarse de un trabajador por cuenta ajena, siendo su régimen de protección el propio de este último, sin especialidades. Naturalmente, la asimilación al trabajador por cuenta ajena (así como la contratación del ya doctor) y la consiguiente incardinación en el Régimen General de la Seguridad Social implican la exclusión (establecida en la Disp. Ad. 2ª RD 63/2006) del régimen del seguro escolar, en el que están incluidos los alumnos de doctorado.

Ahora bien, la asimilación del becario de investigación a los trabajadores por cuenta ajena del Régimen General, manifestación de cómo el principio de universalidad de la cobertura sigue vivo, no ha significado su equiparación en la protección, como exigiría el principio de uniformidad de la protección, sino que ésta presenta significativas peculiaridades. Las diferencias con la protección de los trabajadores por cuenta ajena afectan a la formalización de la relación de seguridad social, la cotización y la acción protectora. Esto es perfectamente coherente con el artículo 114.2 LGSS, conforme al cual “la propia norma en la que se disponga la asimilación a trabajadores por cuenta ajena determinará el alcance de la protección otorgada”.

Conforme a lo establecido en el RD 63/2006, “los derechos y obligaciones establecidos para los empresarios en el Régimen General de la Seguridad Social” –esto es, las obligaciones de afiliación, alta y baja, con las que se constituye y extingue la relación de seguridad social– corresponden a “la entidad que otorgue la beca”. Por lo tanto, las obligaciones de afiliación, alta y baja no corresponden a la entidad que acoge al becario, sino a la que otorgó la beca, cuando ambas no coinciden. Sin embargo, la fecha de alta –y en su caso afiliación– no coincide con la de la de concesión de la beca, sino que ésta, como especifica el RD 63/2006, “se hará efectiva a partir de la fecha concreta en que se acredite el inicio [...] de la actividad del beneficiario”. De la misma manera, la baja habrá de coincidir con el “cese de la actividad del beneficiario”.

cruciales y propuestas de futuro”, en *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, CEF, núm. 51, 2008, pp. 41-90; R. Morón Prieto, “El Estatuto del Personal Investigador en formación: Otro tímido paso en la asimilación de las becas formativas al régimen laboral”, en *Relaciones Laborales*, núms. 6 y 7, 1996.

También en materia de cotización encontramos diversas especialidades para el personal investigador en formación, consideradas en el RD 63/2006:

a) Responsabilidad por las cuotas. El sujeto obligado a cotizar es la entidad que ha concedido la beca, sin que exista responsabilidad solidaria ni subsidiaria de la entidad de acogida del becario cuando éstas no coincidan.

b) Base de cotización. La cuantía de la cotización a la seguridad social no depende del importe de la beca, sino que existe una base de cotización única para todo el personal investigador en formación, que se hace coincidir con “la cuantía del tope mínimo absoluto de cotización vigente en cada momento en el Régimen General de la Seguridad Social” (desde 2007, la base mínima de cotización vigente en cada momento para el grupo de cotización 1, es decir, el correspondiente a ingenieros y licenciados). De esta manera, el esfuerzo financiero que para el sistema de seguridad supone la asimilación al trabajador por cuenta ajena del becario de investigación en formación, se ve mitigada con una base de cotización que por regla general será inferior al importe de la beca⁶.

c) Tipos de cotización. No se cotiza ni por desempleo, ni Fondo de Garantía Salarial, ni formación profesional. Todo ello parece lógico si tenemos en cuenta que no estamos ante un trabajador por cuenta ajena, por lo que técnicamente la finalización de la beca no es equiparable a la extinción involuntaria de un contrato de trabajo, porque el becario no percibe salario sino beca y porque precisamente la beca tiene una finalidad formativa. De hecho, la jurisprudencia entiende que la falta de protección de los investigadores en formación frente al desempleo no supone vulneración del derecho de no discriminación.⁷

d) Bonificaciones en la cotización. EL RD 63/2006 (Disp. Ad. 2ª) establece “una bonificación del 30 por 100 de la cuota empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes en la cotización relativa al personal investigador en formación”. Con ello parece que se quiere evitar que la asimilación de los becarios de investigación a los trabajadores por cuenta ajena a efectos de seguridad social suponga la reducción del número de becas y contratos de iniciación a la investigación.⁸ Adviértase que, tal y como está redactado el precepto la bonificación alcanza tanto a la cotización por los becarios de investigación como por los investigados en formación contratados; lo que parece perfectamente ajustado al fin perseguido.

El RD 63/2006 [Disp. Ad. 1ª a)] contiene definiciones propias de accidente de trabajo y enfermedad profesional:

Se considerará accidente de trabajo el que sufran los beneficiarios de programas de ayuda a la investigación con ocasión o como consecuencia del desempeño de las tareas y funciones inherentes a su actividad. Se entenderá por enfermedad profesional la con-

⁶ Para R. Cristobal Roncero, *El Estatuto jurídico del personal investigador en formación*, Cizur Menor, Civitas, 2008, p. 118, la coincidencia de la base de cotización con el importe de la beca habría traído consigo la reducción del número de becas.

⁷ SSTs (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 28 de junio (RJ 2005, 5106) y 18 de diciembre de 2005 (RJ 2005, 7761).

⁸ R. Cristobal Roncero, *El Estatuto jurídico del personal investigador en formación*, p. 124.

traída a consecuencia de las tareas y funciones efectuadas por el personal investigador en formación de beca en las actividades especificadas por la normativa reguladora de enfermedades profesionales en el Régimen General de la Seguridad Social y que esté provocada por la acción de los elementos o sustancias señaladas para cada enfermedad en la normativa anteriormente citada.

La presente definición de accidente de trabajo omite la referencia “toda lesión corporal” que sí contiene la conocida definición de accidente de trabajo considerada en el artículo 115.1 de la Ley General de la Seguridad Social: “Toda lesión corporal que el trabajador sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecute por cuenta ajena”. La razón de contar con una definición propia de accidente de trabajo parece evidente: que el personal investigador en formación no es trabajador por cuenta ajena, por lo que se hace preciso acudir a una definición propia, tanto de accidente de trabajo como de enfermedad profesional. Pero para ello no era preciso omitir la referencia a “toda lesión corporal”. Parece que estamos ante una omisión sin trascendencia, pues al referirse expresamente el RD 63/2006 a “accidente de trabajo” inevitablemente hay que acudir a la definición legal de accidente de trabajo, que habla de “toda lesión corporal”.^{9,10}

PROFESORES EMÉRITOS

Curiosamente, la otra especialidad importante la encontramos al final de la vida académica. No sólo porque nos encontramos con “edades” (más adelante explicaremos el plural) forzosas de jubilación, sino sobre todo porque nos encontramos con una muy singular excepción a la prohibición general de incompatibilidad de la pensión de jubilación –en su modalidad contributiva– con cualquier trabajo asalariado, contenida en el artículo 165 de la LGSS.¹¹ El artículo 165.1 LGSS reza así:

⁹ R. Cristóbal Roncero, *El Estatuto jurídico del personal investigador en formación*, p. 118.

¹⁰ Sobre las especialidades de seguridad social del personal investigador en formación, R. Cristóbal Roncero, *El Estatuto jurídico del personal investigador en formación*, pp. 111 a 126; F. A. González Díaz y R. Cristóbal Roncero, “El personal investigador en formación”, en AAVV (Sempere/Cardenal), *El contrato de trabajo II: Relaciones laborales especiales y contratos con peculiaridades*, Cizur Menor, Aranzadi, 2011, pp. 1013 a 1081; I. Alzaga Ruiz, “El nuevo régimen jurídico del personal investigador en formación”, en *Actualidad Laboral*, núm. 18, 2006; J. Hierro Hierro, “Acerca de la protección social dispensable al becario de investigación por el Real Decreto 1326/2003, de 24 de octubre”, en *Revista Anuario Facultad de Derecho, Universidad de Extremadura*, xxiii; J. Moreno Gené, *El personal investigador en formación: Régimen jurídico-laboral y de seguridad social*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2008, pp. 273 y ss.; “La seguridad social de los investigadores en formación. A propósito del nuevo estatuto del personal investigador en formación”, en *Tribuna Social*, núm. 188-189, 2006, pp. 22 a 48.

¹¹ Véase, F. J. Fernández Orrico, *La jubilación flexible en la práctica*, Cizur Menor, Aranzadi, 2002, pp. 84.

El disfrute de la pensión de jubilación, en su modalidad contributiva, será incompatible con el trabajo del pensionista, con las salvedades y en los términos que legal o reglamentariamente se determinen.

Y el artículo 165.2 LGSS añade:

El desempeño de un puesto de trabajo en el sector público delimitado en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo primero de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, es incompatible con la percepción de pensión de jubilación, en su modalidad contributiva. La percepción de la pensión indicada quedará en suspenso por el tiempo que dure el desempeño de dicho puesto, sin que ello afecte a sus revalorizaciones.

Precisamente, la excepción que nos ocupa se recoge en la Disposición Adicional Duodécima LGSS, sobre “profesores universitarios eméritos”: La incompatibilidad a que se refiere el apartado 2 del artículo 165 de esta Ley no será de aplicación a los profesores universitarios eméritos.

La principal dificultad hermenéutica que se plantea es la de delimitar el alcance de la excepción. A nuestro juicio, la dificultad deriva sobre todo de no haber concretado directa y claramente la excepción, fijando la naturaleza, tipo y duración del trabajo excepcionalmente incompatible, sino haberlo hecho remitiéndose al sujeto titular del privilegio, esto es, los “profesores universitarios eméritos”.

¿Qué es el profesor universitario emérito? Tenemos que acudir a extramuros de la legislación laboral y de seguridad social; para acudir a la muy cambiante –al menos en España– legislación universitaria.

La Disposición Adicional Séptima de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Reforma de la Función Pública, encargó al gobierno la regulación de la figura del profesor universitario emérito. El artículo 21.1 del RD 898/1985, de 30 de abril (modificado por RD 1200/1986, también de 30 de abril) estableció que “las Universidades, previo informe de la Comisión Académica del Consejo de Universidades, podrán declarar Profesores eméritos a aquellos numerarios jubilados, que hayan prestado servicios destacados a la Universidad española, al menos durante diez años”. Conforme a dicha redacción (“numerarios”), únicamente podían ser contratados como profesores eméritos los profesores pertenecientes a los cuerpos de funcionarios públicos de las universidades públicas. Surgió así inmediatamente la sombra de discriminación frente a los profesores universitarios que no tuvieran la condición de funcionarios.

El artículo 48 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU) confirma la posibilidad de contratación de profesores eméritos: “Las universidades podrán nombrar profesoras y profesores eméritos...” (redacción dada por la LO

4/2007, de 12 de abril). Y, a diferencia de lo ocurrido con anterioridad,¹² el artículo 54 Bis de la LOU extiende esa posibilidad también a los profesores de las restantes universidades (privadas y católicas): “Las universidades, de acuerdo con sus estatutos, podrán nombrar a Profesores eméritos entre profesoras y profesores jubilados que hayan prestado servicios destacados a la Universidad”.¹³ La actual redacción de la LOU permite que sean contratados como profesores eméritos no sólo los profesores universitarios pertenecientes a los cuerpos de funcionarios docentes, sino todo tipo de profesor de universidad.¹⁴

Se plantea la duda de si para que sea posible la contratación como profesor emérito es necesario que el profesor haya prestado servicios a la universidad donde va ser contratado como emérito o si por el contrario es suficiente que los haya prestado en otra universidad. Nuestra interpretación es que no es preciso que el profesor emérito haya prestado servicios en esa universidad en concreto, siendo suficiente que lo haya echo en otra u otras.

Lo que sí es preciso es que los servicios previos del profesor a la universidad hayan sido “destacados”. Aquí se plantea la duda sobre qué debemos entender por “servicios destacados”. Desde luego, los Estatutos de las distintas universidades pueden concretar lo que se ha de entender por servicios “destacados”. Pero entendemos que dichos méritos, los “servicios destacados”, deben tener una importante significación docente e investigadora. Porque la figura del profesor emérito no es un premio o recompensa al profesor por los servicios prestados, sino que obedece al propósito de no perder las muy valiosas aportaciones de aquellos profesores universitarios que destacan sobre los demás. Esta última interpretación es además la coherente con aquella que entiende que los servicios destacados no necesariamente han debido de ser prestados en la universidad que desea contratar los servicios del profesor como emérito. El artículo 21.5 del RD 898/1985 viene a darnos la razón cuando establece que,

los Departamentos universitarios podrán asignar a los profesores eméritos obligaciones docentes y de permanencia diferentes a los regímenes de dedicación del resto del pro-

¹² Sobre la restricción existente con anterioridad, F. Salvador Pérez y C. Blasco Raseo, “Duodécima. Profesores universitarios eméritos”, en AAVV (Alarcón), *Comentarios a la Ley General de la Seguridad Social*, Cizur Menor, Aranzadi, 2003, pp. 1573 a 1576.

¹³ Hasta entonces, el criterio de la seguridad social era que la excepción a la regla de incompatibilidad entre pensión de jubilación y trabajo asalariado no regía para los profesores de las universidades privadas, sino tan sólo para los de las públicas (Circular 5-026, de 9 de agosto de 1999, de la Tesorería General de la Seguridad Social, sobre la posibilidad de equiparación de los profesores mayores de 65 años de universidades privadas a los profesores eméritos de las universidades públicas, para la aplicación de la disposición adicional duodécima de la Ley General de la Seguridad Social).

¹⁴ Véase, F. Salvador Pérez y C. Blasco Raseo, “Disposición Adicional Duodécima. Profesores universitarios eméritos”, en AAVV (Martín Valverde/García Murcia), *Ley General de la Seguridad Social (comentada y con jurisprudencia)*, Cizur Menor, Aranzadi, 2009, p. 1726.

fesorado y, preferentemente, la impartición de seminarios y cursos monográficos y de especialización,

Y lo mismo ocurre cuando el artículo 21.6 del RD 898/1995 proscribire su contratación para cargos de gestión universitaria, “los Profesores eméritos no podrán desempeñar ningún cargo académico universitario”.

No obstante, en la medida en que la figura del profesor emérito permite una excepción tanto a la regla de la incompatibilidad entre la percepción de la pensión de jubilación y la percepción de un salario, como a las edades forzosas de jubilación –muy especialmente en el ámbito de las universidades públicas, donde la edad de jubilación establecida en la ley obliga tanto a la universidad pública de que se trate como al profesor–, existe el peligro de que se pervierta el sentido de lo que por “servicios destacados” se entienda, extendiendo *de facto* dicha posibilidad a cualquier profesor universitario. Dicho de otra forma, el riesgo es que la figura se devalúe, dando cobijo para escapar de la incompatibilidad indicada y de la jubilación forzosa, y convirtiendo cada universidad a su antojo en destacado profesor a quien por cualquier motivo –académico o no– pueda interesar. El fraude no sólo afecta a la contratación con tan importantes excepciones –que devendrían en meros privilegios– del profesor emérito, sino también al reconocimiento público que la figura de profesor emérito implica –en cuanto se presupone el carácter destacado de quien así es contratado– y que pone de manifiesto el artículo 21.3 del RD 898/1985 cuando dice que “no obstante la extinción de la relación contractual, la condición de profesor emérito será vitalicia, a efectos honoríficos”.

A fin de evitar abusos como los apuntados y la consiguiente degradación de la figura del profesor emérito, el artículo 21.8 del RD 898/1985 establece que “el número de Profesores eméritos contratados no podrá exceder del 2 por 100 de la plantilla docente de cada universidad” (a estos efectos no computan los profesores eméritos contratados a propuesta del Ministerio de Educación y Ciencia). Y si bien es cierto que ese reducido límite dificulta el arbitrio, no es menos cierto que no impide que se haga un uso cuestionable de la figura dando entrada a unos a costa de dejar fuera a quienes están e situación de prestar invalorable servicios universitarios.

Aunque el profesor emérito es o ha sido antes de su jubilación profesor universitario, el artículo 21.7 del RD 898/1985 permite que

...Las Universidades, previo informe de la Comisión Académica del Consejo de Universidades [...] podrán también nombrar Profesores eméritos a personas de reconocido prestigio cultural o científico internacional.

En todo caso –continúa el art. 22.7 RD 848/1985– “habrán de tener la edad de jubilación que señale la legislación española para los funcionarios”. El artículo 22.7 del RD 848/1985 también prevé que,

Excepcionalmente y con informe favorable del Consejo de Universidades, el Ministro de Educación y Ciencia podrá [...] proponer a una Universidad el nombramiento de Profesores eméritos para su consiguiente contratación por la misma.

La especialidad del profesor emérito no se agota en la excepción a la incompatibilidad de la pensión de jubilación con el trabajo retribuido y a la de la edad de jubilación forzosa, sino que además el artículo 22.10 del RD 1200/1986 establece que “la contratación de Profesores eméritos estará exenta del cumplimiento de las obligaciones que en materia de cotización establezcan las disposiciones del sistema de la Seguridad Social”. Por el mismo motivo, el apartado 2 de la Disposición Adicional Vigésimosegunda de la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades establece que “los profesores eméritos no serán dados de alta en el Régimen General de la Seguridad Social”.

ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES

1. Cotización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales

Hasta no hace mucho, cuando la cotización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales se regía por las tarifas recogidas en el RD 2930/1979, de 29 de diciembre, que tenía en cuenta la probabilidad de riesgo según la actividad de cada trabajador, el tipo de cotización correspondiente a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los profesores universitarios era o bien por el epígrafe 113, “personal docente que no realiza prácticas de laboratorio y taller”, es decir, 0.63 por 100 por incapacidad temporal derivada y 0.36 por 100 por incapacidad permanente, muerte y supervivencia, lo que ascendía a un total de 0.99 por 100 sobre la base de cotización a la seguridad social, o bien por el epígrafe 119, “personal docente y de investigación en laboratorios”, es decir, 1.17 por 100 por incapacidad temporal y 0.81 por 100 por incapacidad permanente, muerte y supervivencia, lo que ascendía a un total de 1.98 por 100 de la base de cotización a la seguridad social.

La Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2007, desterró las diferentes tarifas en función de los diferentes oficios y profesiones de cada trabajador, sustituyéndolo por unas nuevas tablas en las que la cotización viene determinada no por la actividad del trabajador, sino por la de la empresa, conforme al código nacional de actividades empresariales (CNAE). Según lo establecido por la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 42/2006, con la redacción dada por la Ley 23/2009, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2010, el tipo de cotización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales establecido para los trabajadores de las empresas del sector de la educación universitaria es de 0.65 por 100 por incapacidad temporal y 0.35 por 100 por incapacidad per-

manente, muerte y supervivencia, lo que suma un total de un 1 por 100 de la base de cotización a la seguridad social.

2. Digresión sobre las enfermedades específicas del profesor universitario

Si comparamos los tipos de cotización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales correspondientes a los trabajadores de las empresas de la educación universitaria con las de las restantes actividades, observamos que las primeras están entre los tipos de cotización más reducidos. Este dato se repite en las actividades más sedentarias. Sin embargo, a pesar del carácter sedentario del trabajo del profesor (y en cierta medida por esto mismo) existen enfermedades y patologías que parecen típicas del profesorado universitario y relativamente frecuentes en ese ámbito.¹⁵ Seguramente sea un error presuponer que la actividad sedentaria implica un menor riesgo de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Muy probablemente, el error deriva de identificar restrictivamente accidente de trabajo con la lesión súbita y violenta, sin tener presentes las lesiones psíquicas y los riesgos psicosociales. Si bien las lesiones psicosociales estrechamente ligadas al trabajo del profesor universitario no están incluidas en el listado de enfermedades profesionales y por lo tanto no tienen el tratamiento específico de las enfermedades profesionales, tendrán la consideración de accidente de trabajo cuando exista relación de “causa u ocasión” entre la lesión y el trabajo del profesor –art. 115 LGSS–, respondiendo en ese caso el empresario universitario de las prestaciones tasadas previstas para los accidentes de trabajo en la LGSS, sin perjuicio del posible recargo (art. 123 LGSS) para el caso en que el empleador hubiera omitido sus deberes de prevención de riesgos laborales, lo que en el ámbito de los riesgos psicosociales bien pudiera ocurrir, por ejemplo, en supuestos de acoso u hostigamiento moral en el trabajo –por otro lado, nada infrecuente en el ámbito académico– tolerado o incluso tal vez avivado.

La universidad tiene el deber legal de evaluar los riesgos en los distintos puestos de trabajo, incluidos los de los profesores. Y deberá adoptar las medidas que eviten y minimicen las patologías que se presentan conectadas a la actividad del profesor universitario; tanto patologías físicas (las más frecuentes son alergias, disfonías y afecciones de vías respiratorias) como psíquicas (así el estrés, la depresión o el síndrome de burnout).

Especial atención debemos prestar al síndrome de burnout (síndrome de estar quemado, o de la quemazón), que no es el simple malestar personal del profesor, ya sea por ansiedad, tedio, insatisfacción o incluso depresión. Los síntomas están estrechamente relacionados con la actividad docente: pérdida de interés hacia los alumnos

¹⁵ Para un estudio médico completo de estas enfermedades, C. Gallardo Pino, *Calidad de vida, trabajo y salud del profesor universitario*, Madrid, Universidad Rey Juan Carlos, 2007. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2004, p. 319.

y distanciamiento psicológico frente al trabajo, generando bajo rendimiento, absentismo, percepción exagerada de la rigidez, agotamiento, cansancio y, finalmente, el abandono.¹⁶

El síndrome de burnout es susceptible de considerarse accidente de trabajo si presenta relación de causa u ocasión con el trabajo.¹⁷ Se trata de un síndrome estrechamente relacionado con la actividad del profesor universitario, por lo que, una vez determinada la patología y la condición de profesor universitario, queda determinada la conexión. Por eso, como venimos manteniendo desde hace tiempo,¹⁸ creemos que, *de lege ferenda*, sería conveniente que el síndrome de burnout fuese declarado enfermedad profesional y listada como tal.¹⁹

PENSIÓN DE JUBILACIÓN (EDES FORZOSAS DE JUBILACIÓN)

También merece nuestra atención la pensión de jubilación de los académicos. Aquí, la peculiaridad frente a los restantes trabajadores la encontramos en la existencia de edades forzosas de jubilación. La peculiaridad la encontramos tanto para los profesores universitarios pertenecientes a los cuerpos de funcionarios públicos (catedráticos y profesores titulares de universidades públicas) como para los profesores contratados de las universidades públicas y los de las universidades privadas. La única excepción, común a todos los colectivos citados, la encontramos en la figura del profesor emérito.

En principio, para los profesores universitarios pertenecientes a los cuerpos de funcionarios, sería de aplicación la jubilación forzosa prevista para los funcionarios públicos. Ahora bien, los funcionarios de determinados Cuerpos y Escalas se rigen por normas específicas en esta materia, lo que está expresamente permitido por el artículo 67.3 del Estatuto Básico del Empleado Público. Y así ocurre precisamente con los funcionarios docentes universitarios (Disp. Ad. 15^a. 5 Ley 30/1984, tras la redacción dada por la Ley 27/1994),²⁰ cuya edad de jubilación es la de setenta años, sin

¹⁶ M. A. Manassero Mas y otros, "Análisis causal del burnout en la enseñanza", en *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, vol. 16, núm. 2, p. 174.

¹⁷ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 2 de noviembre de 1999 (Aranzadi Social 1999, 2662).

¹⁸ J. P. Maldonado Montoya, *El contrato de trabajo del profesor de universidad*, p. 122.

¹⁹ A. V. Sempere Navarro, "El estrés laboral como accidente de trabajo", en *Aranzadi Social*, vol. IV, 1996, p. 2775.

²⁰ "Los funcionarios docentes podrán optar por obtener su jubilación a la terminación del curso académico en el que cumplieran los sesenta y cinco años.

No obstante lo indicado en el párrafo anterior, los funcionarios de los cuerpos docentes universitarios se jubilarán forzosamente cuando cumplan los setenta años. En atención a las peculiaridades de la función docente, dichos funcionarios podrán optar por jubilarse a la finalización del curso académico en el que hubieren cumplido los setenta años..."

perjuicio de la posibilidad de adelantarla voluntariamente desde los sesenta y cinco años.²¹

Seguramente por un fenómeno de osmosis con la ordenación legal de la edad de jubilación con los funcionarios públicos, los distintos convenios colectivos de las universidades privadas como los de las universidades públicas establecen edades forzosas de jubilación.²² Sin embargo, por regla general esa edad no es la de setenta años cumplidos, como ocurre con los pertenecientes a los cuerpos de funcionarios docentes universitarios, sino la de sesenta y cinco (más exactamente, al acabar el curso académico en que cumplan 65 años), ostensiblemente inferior.²³

MEJORAS VOLUNTARIAS DE SEGURIDAD SOCIAL

Tampoco aquí existe uniformidad. De hecho, aunque con ciertas dudas, parece que las mejoras voluntarias de seguridad social no son posibles en el ámbito de los profesores universitarios pertenecientes a los cuerpos de funcionarios públicos.²⁴ Distintas sentencias del Tribunal Supremo²⁵ rechazan la posibilidad de mejoras voluntarias de seguridad social para los funcionarios públicos (y por lo tanto también para los profesores universitarios pertenecientes a los cuerpos de funcionarios públicos). La dificultad estriba en la circunstancia de que las condiciones de trabajo reconocidas a los funcionarios públicos por la Ley no tienen el carácter de condiciones mínimas de trabajo y por lo tanto mejorables a través de la negociación colectiva, como ocurre con los trabajadores asalariados a los que les son aplicadas las normas laborales, sino que los derechos reconocidos a los funcionarios en las leyes y reglamentos –normas heterónomas– son condiciones de trabajo fijas, inalterables a través de la negociación colectiva. En última instancia subyace la muy distinta posición jurídica entre el trabajador asalariado, cuya relación laboral tiene su origen en un contrato, y la del funcionario público, de naturaleza estatutaria, al margen de contrato alguno. No obstante, se ha defendido la posibilidad de establecimiento de mejoras voluntarias de seguridad

²¹ M^a. R. Martínez Barroso, “La jubilación o retiro del empleo público. Entre la voluntariedad y el carácter forzoso”, en *Aranzadi Social*, núm. 13, 2009, pp. 12-16.

²² Advuértase que en el ámbito de las universidades existen dos convenios colectivos sectoriales, según la universidad tenga o no ánimo de lucro, y que en el ámbito de las universidades públicas, además del convenio colectivo propio de cada universidad, encontramos convenios colectivos por comunidades autónomas. Todo ello genera una gran casuística y un tratamiento asistemático.

²³ En este sentido los dos principales convenios del sector de universidades privadas: art. 34 del VI Convenio Colectivo Nacional de Universidades Privadas, Centro Universitarios Privados y Centros de Formación de Postgrado (con ánimo de lucro), de 3 de febrero de 2010, y art. 30 del XII Convenio Colectivo Estatal para los Centros de Educación Universitaria e Investigación (sin ánimo de lucro).

²⁴ En sentido contrario, J. López Gandía, *Las mejoras voluntarias de seguridad social*, CEMICAL, 2009, p. 17.

²⁵ Entre otras, Sentencias del Tribunal Supremo de 22 de octubre de 1993 (RJ 1993, 7544), 5 de mayo de 1994 (RJ 1994, 4315), 5 de diciembre de 1997 (RJ 1998, 307).

social, con base en el argumento de que las mejoras de seguridad social no tienen carácter retributivo.²⁶ La aprobación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público ha reavivado el debate, nutriendo de nuevos argumentos a favor del establecimiento de mejoras sociales de seguridad social, toda vez que su artículo 37.1 incluye entre las materias objeto de negociación colectiva a los “planes de previsión social complementaria” y “los criterios generales para la determinación de prestaciones sociales y pensiones de clases pasivas”,²⁷ redacción que a nuestro juicio bien puede interpretarse como la confirmación del escaso juego de la negociación colectiva en el ámbito de la seguridad social de los funcionarios. Creemos que, en sentido estricto, la obligación efectiva de negociar colectivamente se refiere a los planes de previsión social, más que a mejoras de seguridad social propiamente dichas; es decir, que lo que no puede la administración pública es establecer unilateralmente un plan de pensiones complementario, sino que es preciso intentar al menos el acuerdo colectivo, porque de otra forma estaría vulnerando la reserva que desde la Ley se hace para negociar colectivamente las materias enumeradas en el artículo 37.1 del Estatuto de los Trabajadores.

En el ámbito de los profesores universitarios con relación laboral (ya sea en una universidad pública, ya sea en una universidad privada) la situación es la contraria. No sólo es perfectamente posible el establecimiento de mejoras voluntarias a través de la negociación colectiva laboral, sino que además, no parece que dicha posibilidad pueda ser vetada por ley, porque seguramente supondría una vulneración del derecho a la negociación colectiva laboral consagrado en el artículo 37 de la Constitución española, conforme al cual, “la ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios”. Hay que tener en cuenta además que el artículo 39 LGSS reconoce, aunque vagamente, que la negociación colectiva es cauce adecuado para establecer medidas de protección social, muy especialmente, mejoras voluntarias.²⁸ Al analizar los distintos convenios colectivos laborales del sector, tanto en el ámbito de las universidades privadas como en el de las universidades públicas respecto del personal docente investigador laboral, se advierte la falta de uniformidad y una elevada casuística, muy especialmente entre los profesores contratados laborales de unas universidades públicas y los de otras.²⁹

²⁶ J. López Gandía, *Las mejoras voluntarias...*, p. 4.

²⁷ Pérez Campos, en A. I. Pérez Campos, P. Rivas Vallejo y G. Rodríguez Iniesta, “Administraciones públicas”, en AAVV (Sempere/Cardenal), *El contrato de trabajo II: Relaciones laborales especiales y contratos con particularidades*, Cizur Menor, Aranzadi, 2001, p. 968; J. López Gandía, *Las mejoras voluntarias...*, p. 16.

²⁸ A. Romero Burillo, “Protección social”, en AAVV (coord. Moreno/Fernández Villazón), *La negociación colectiva del personal docente e investigador laboral de las universidades públicas*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2010, p. 530.

²⁹ Un análisis pormenorizado, llegando a esa conclusión, en A. Romero Burillo, “Protección social”, en (Moreno/Fernández Villazón), *La negociación colectiva del personal docente e investigador laboral de las*

CONCLUSIÓN

El sistema español de seguridad social carece de un régimen especial para los profesores universitarios. En esencia, el nivel de protección social de los académicos españoles es equivalente al nivel de protección del común de los trabajadores asalariados. Existen algunas peculiaridades, propias y únicas de la protección social de este colectivo, así como algunas previsiones específicas, pero ni llegan a configurar un régimen especial ni parece que –a diferencia de lo que mantenemos para su régimen jurídico laboral– sea necesario. Sin embargo, a salvo de las previsiones sobre protección social de becarios de investigación y la figura del profesor emérito, esas peculiaridades no son uniformes para todo el ámbito universitario, sino que varían en función de la titularidad pública o privada de cada universidad, de la naturaleza laboral o no de la relación y de su territorio. Parece conveniente que esas peculiaridades alcancen una mayor homogeneidad y que se vayan dando los pasos no hacia un régimen especial de seguridad social, pero sí hacia un régimen homogéneo y único para el conjunto de los profesores de universidad.

Universidad Autónoma del Estado de Morelos,
Cuernavaca, octubre 2011

universidades públicas..., pp. 527 a 593. En el mismo sentido, A. Romero Burillo, “Las condiciones económicas del PDI laboral de las universidades públicas en la negociación colectiva: retribución, protección social y acción social”, en AAVV (coord. Romero/Moreno), *El personal docente e investigador laboral de las universidades públicas: aspectos legales y negociación colectiva*, pp. 341 a 394.

LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA DE SUELDOS Y PENSIONES DE PROFESORES Y DOCENTES EN ALEMANIA-ANÁLISIS DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL DE 14 DE FEBRERO DE 2012

Hans-Joachim Reinhard*

INTRODUCCIÓN

El 14 de febrero de 2012, el Tribunal Constitucional Federal publicó una sentencia constitucional¹ que el mundo académico esperaba con grandes esperanzas. El Tribunal tuvo que decidir si el nuevo sistema de remuneración para docentes universitarios es conforme con la Constitución alemana, el *Grundgesetz*. El colegio negó la constitucionalidad de las disposiciones que fijan los salarios de los docentes y de los complementos que pueden obtener. Estos complementos a los salarios de base y las prácticas de su distribución y atribución fueron criticados desde su entrada en vigor en el 2005. Como las pensiones dependen directamente de los salarios anteriores durante la fase activa, el fallo toca también los montos de las pensiones, aunque el veredicto casi no las menciona.

Para comprender mejor la crítica, parece imprescindible dibujar la relación laboral de los docentes en los diversos tipos de universidad y el sistema de protección social en caso de invalidez, jubilación y de sus sobrevivientes. Además, la distribución de competencias entre el Estado central y los 16 estados federales tiene un gran papel en el debate. En fin, se deben discutir las consecuencias políticas y financieras de la inconstitucionalidad de la ley.

* Profesor de Derecho Social en la Universidad Politécnica de Fulda e investigador en el Instituto Max-Planck de Derecho Social y Política Social, Múnich.

¹ BVerfG v. 14. Februar 2012, 2 BvL 4/10 <<http://bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen>>.

LA RELACIÓN LABORAL DE LOS DOCENTES Y SU PROTECCIÓN SOCIAL

La relación laboral de los docentes no es uniforme. Depende del carácter de la universidad (pública o privada) y de la posición individual que tiene el docente en la plantilla.

En las universidades privadas los docentes tienen un contrato laboral regular, es decir, tienen los mismos derechos y obligaciones que la mayoría de los empleados en Alemania. Los deberes laborales surgen del contrato, y los interesados pueden contraer lo que quieren o que les parece oportuno para el trabajo. Siendo un contrato laboral, las universidades y los empleados tienen la obligación de cotizar al sistema de la seguridad social. La rama de la seguridad social de jubilación (*Alterssicherung*) otorga prestaciones en dinero en caso de invalidez o jubilación del contribuyente. Si muere, el cónyuge sobreviviente y sus hijos menores o sus hijos mayores en formación profesional o en estudio universitario pueden aplicar para una pensión de sobrevivientes. La Deutsche Rentenversicherung Bund, en Berlín, es la organización que gestiona el sistema. El libro VI del Código Social² contiene las disposiciones relevantes.

Las prestaciones de la seguridad social pública tienen una relación directa y proporcional con los salarios anteriores. Al momento, un salario de 31 000 euros brutos (que es el salario estadístico pormenorizado de todos los empleados en Alemania) da derecho a un punto de referencia (*Entgeltpunkt*). A partir del 1 de julio de 2011, el valor actual de dicho punto de referencia es 27.47 euros.³ En caso de jubilación, se multiplica la suma de los puntos de referencia obtenidos durante toda la vida laboral con el valor actual en vigor. El resultado es la pensión mensual. El valor actual se actualiza cada año⁴ según el desarrollo de los salarios brutos. No se toma en cuenta la tasa de inflación. Por eso, en los últimos años los pensionistas han perdido mucho poder adquisitivo. Además, después de algunas reformas severas el nivel de las pensiones está cayendo constantemente y alcanza 55 % del salario anterior, con tendencia de regresión.

Desde los años noventa del siglo pasado, muchas empresas pero también universidades privadas y recientemente, incluso, universidades públicas utilizan la gran flexibilidad del derecho laboral. En particular, en el ámbito académico las posibilidades del derecho laboral de contratar un empleado a tiempo parcial o a tiempo limitado son numerosas y casi sin límites legales. Por eso, muchos docentes esperan al fin del año académico la renovación de su contrato laboral, muchos de ellos en vano. Aún peor

² Sozialgesetzbuch (SGB) Sechstes Buch (VI) - Gesetzliche Rentenversicherung - (Artikel 1 des Gesetzes v. 18. Dezember 1989, BGBl. I S. 2261, 1990 I S. 1337)

³ En el este de Alemania 24.37 €. Aunque el Código Social se aplique en todo el país, las prestaciones todavía son inferiores en el este del país.

⁴ Al menos en teoría. Por falta de recursos, en 2004 y 2005 las pensiones de la seguridad social pública no subieron.

es a veces la inclusión en el equipo de un proyecto. Algunos de estos proyectos no incluyen a los participantes en el sistema de la seguridad social. Por consecuencia, quedan fuera de la protección social o tienen que pagar el importe de las contribuciones de su propia bolsa. La protección social en Alemania se dirige a empleados regulares con una relación fija con la empresa. Quedan exentas de la aplicación de las disposiciones y de la protección social las personas que ejercen su trabajo en relaciones poco estables o que son formalmente trabajadores por cuenta propia o autónoma.

Al contrario, algunas instituciones son miembros de un sistema de protección social adicional del que los empleados pueden disfrutar. Sin embargo, se puede observar que algunas instituciones reducen sus contribuciones o salen del sistema. No existe una obligación legal para las instituciones de ofrecer a sus empleados una protección adicional. A veces, el convenio colectivo obliga a la institución a incorporar a sus empleados en un sistema de protección social adicional. Pero mientras que al inicio la institución empleadora pagaba las contribuciones, hoy en día gran parte de las contribuciones son a cargo del empleado.

Una desventaja adicional de dichos sistemas adicionales es la falta de portabilidad. Muchos de estos sistemas de protección adicional están vinculados a una empresa o institución específica y no admiten miembros de afuera. Cuando un docente es retirado de la institución, cosa frecuente por el crecimiento de contratos temporales, tiene que empezar de nuevo en otro sistema, ¡sí es que lo hay! Por lo menos, desde hace unos años el empleado no pierde sus derechos adquiridos. Para muchos docentes sólo es la teoría. El requisito legal es que el periodo de trabajo del interesado se extendía por cinco años. Sabiendo que, según la ley, un contrato temporal durará en regla tres años con prolongación excepcional a cinco años, hay una cantidad de personas en el sector académico que carecen de los años suficientes. Es bien entendido que con frecuencia no se incluyen los miembros de un equipo de proyecto en dichos sistemas de protección social adicional. Por resultado, algunos investigadores han trabajado y a veces cotizado toda la vida sin jamás alcanzar el periodo mínimo.

Entretanto, a nivel europeo la comisión de la Unión Europea descubrió el problema. El tema de investigadores y docentes migrantes está ahora en la agenda política de las instituciones europeas. En 2010, la Dirección General de Investigación convocó a un grupo de expertos en "Seguridad Social, Pensiones Complementarias y Nuevos Modelos de Trabajo y Movilidad."⁵ Este grupo de expertos ha hecho algunas propuestas. Una de estas propuestas era la creación de un fondo europeo de pensiones para investigadores.⁶ Por desgracia, todavía no hay resultados concretos.

⁵ Véase Berghman/Pieters, "Social Security, Supplementary Pensions and New Patterns of Work and Mobility: Researchers' Profiles", Final Report on Demand of the European Commission DG Research, september 2010, <http://ec.europa.eu/research/era/pdf/pensions_report_en.pdf>; Berghman/Schoukens (eds.), *The Social Security of Moving Researchers*, ACCO, Leuven 2011.

⁶ Hewitt Associates, Feasibility Study for Creating an EU Pension Fund for Researchers, Final Report, Prepared for the European Commission Research Directorate-General, Final Report, 15 june 2010 <<http://ec.europa.eu/research/era/docs/en/pension-full-report-en.pdf>>.

Fuera de los sistemas de protección social adicional ya mencionados, en el pasado muchas instituciones científicas privadas ofrecieron a los docentes e investigadores de buena reputación un contrato que equivale a la posición de un docente en una institución pública. Un contrato con condiciones equivalentes a las de un profesor de una universidad pública es muy atractivo y favorable. Es importante saber que gran parte del colegio profesoral del sector público es funcionario de un estado federal con condiciones laborales mejores y una pensión de jubilación más alta que se explicará en seguida.

Sin embargo, una institución privada sólo puede contraer un contrato de derecho privado que refiere a las disposiciones legales que se aplican a los docentes y profesores de las instituciones públicas. Las instituciones privadas no tienen el derecho de emplear a un funcionario estatal por su propia cuenta. A veces, por razones de interés público, el estado transfiere un funcionario a una entidad privada. En este caso, el funcionario no pierde su estatus jurídico. El estado continúa con el pago del salario y el funcionario queda sometido a las reglas generales, en específico a la Ley de Funcionarios que gobierna la relación entre el estado empleador y el individuo.

Esta relación tiene su propio carácter. El funcionario no es sometido al derecho laboral que forma parte del derecho privado. Su relación con el estado es una forma particular a la que se aplica el derecho público y que se llama “relación de poder público” (*öffentlich-rechtliches Gewaltverhältnis*). En esta relación el funcionario tiene el deber de lealtad absoluta al estado y en particular a seguir los principios de la Constitución federal,⁷ la cual protege explícitamente el estatus de los funcionarios diciendo:⁸ “Se reglarán y desarrollarán los derechos del servicio público observando los principios tradicionales del grupo de los funcionarios profesionales”.⁹

Estos principios tradicionales de los funcionarios profesionales significan que debido a la lealtad exigida, el funcionario tiene derechos restringidos respecto a su situación laboral. El derecho constitucional de asociarse¹⁰ es irrenunciable y se aplica a todos los alemanes, incluso a los funcionarios. Pero según la doctrina, los principios tradicionales de los funcionarios les inhiben declararse en huelga y aprovechar este derecho constitucional.¹¹ Aunque la Constitución no prohíbe exclusivamente la huelga,¹² en la opinión de muchos juristas –y de los poderes públicos, por supuesto–

⁷ A nivel nacional la Constitución es la *Grundgesetz*–GG (Ley de Base) de 1949. Casi todos los funcionarios son funcionarios del estado federal en el que ejercen sus tareas. Por eso, también tienen que observar la Constitución del propio estado federal.

⁸ Artículo 33 (5) GG: “Das Recht des öffentlichen Dienstes ist unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtenwesens zu regeln und fortzuentwickeln”.

⁹ Se destaca entre funcionarios profesionales (*Berufsbeamte*) y funcionarios elegidos (*Wahlbeamte*), por ejemplo, alcaldes.

¹⁰ Artículo 9 (1) GG.

¹¹ Artículo 9 (3) GG.

¹² No obstante, en los estados federales de Saarland y Rheinland-Pfalz existen disposiciones explícitas que prohíben la huelga de los funcionarios.

los principios tradicionales y el derecho a la huelga se excluyen mutuamente. Los sindicatos naturalmente se oponen. Se refieren a dos fallos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos¹³ en Estrasburgo. Estas sentencias se refieren a demandantes de Turquía. No obstante, en el último fallo el Tribunal decidió que el estado puede restringir el derecho de huelga sólo en casos extremos o para servicios esenciales (policía, catástrofes, etcétera).

Los tribunales alemanes han seguido la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Decidieron que la interdicción de la huelga para funcionarios es contraria al artículo 11 de la Carta Europea de Derechos Humanos y por eso nula.¹⁴ Es muy importante mencionar que recientemente un tribunal superior¹⁵ confirmó una decisión positiva sin admitir el recurso al Tribunal Federal Administrativo-Contencioso. Además, desde hace muchos años el comité de expertos para la libertad de la asociación de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), en Ginebra, condena en sus sesiones a la República Federal de Alemania por el incumplimiento de normas internacionales. En el pasado, todos los gobiernos alemanes ignoraban la opinión de la OIT. Ahora, no pueden sobreponerse a la jurisprudencia nacional.

Mientras que la cuestión de la huelga es un problema excepcional que afecta en la realidad a una minoría de funcionarios, la remuneración de los funcionarios y el nivel del sueldo afectan a todos. A diferencia de los empleados, los funcionarios no tienen un convenio colectivo *strictu sensu* por falta de un sindicato. Es verdad que existe la Asociación Alemana de Funcionarios (Deutscher Beamtenbund) y varias asociaciones similares. A pesar de sus posibilidades limitadas en la negociación de los sueldos, estas asociaciones tienen una cierta influencia en la política que no se debe subestimar. En general, las asociaciones han logrado que se transfieran los sucesos de las negociaciones colectivas a las tablas de los sueldos de los funcionarios. Los sueldos se fijan por una ley.

El montante de los sueldos influye directamente en el de las pensiones de los funcionarios jubilados (y en su caso de las pensiones derivadas para los sobrevivientes). Mientras que la pensión de los afiliados al sistema de la seguridad social pública se calcula con el salario pormenorizado de toda la vida laboral, la pensión de jubilación del funcionario se basa en el último sueldo. Para cada año de servicio se paga un porcentaje fijo del salario. Antes el factor era 1.875% lo que significaba un máximo de 75% después de 40 años de servicio. Desde hace unos años, varias reformas han reducido el porcentaje anual aplicable a 1.79375 %, siendo 71.75% del último sueldo después de 40 años de servicio. Es obvio que el cálculo es más favorable para los

¹³ Sentencia de 12 de noviembre de 2008, Nr. 34503/97 (*Demir / Baykara*), y de 21 de abril de 2009, Nr. 68959/01 (*Enerji Yapi-Yol Sen*), publicado en NZA 2010, 1423. Cf. Lörcher, Klaus, *Das Menschenrecht auf Kollektivverhandlung und Streik-auch für Beamte*, AuR 2009, pp. 229-242.

¹⁴ VG (Tribunal Administrativo-Contencioso) Düsseldorf, 15 de diciembre de 2010 (31 K 3904/10); VG Kassel, 27 de julio de 2011 (28 K 574/10); en contra VG Osnabrück, 19 de agosto 2011 (9 A 1/11).

¹⁵ OVG Nordrhein-Westfalen, 7 de marzo de 2012 (3 d A 317/11)

empleados restantes que deben afiliarse al sistema de la seguridad social pública.¹⁶ Aún mejor, los funcionarios no pagan contribuciones al sistema. Las pensiones son completamente al cargo de los presupuestos estatales.

Este sistema de protección social es también el resultado de los principios tradicionales de los funcionarios profesionales que abarca la Constitución. Por un lado, el estado exige lealtad absoluta de sus funcionarios, por otro, tiene la obligación de alimentarlos adecuadamente. Este principio de alimentación (*Alimentationsgrundsatz*) es un núcleo de la relación entre funcionario y estado. Tocar este núcleo resulta en litigios ante los tribunales. Como los principios tradicionales de los funcionarios profesionales forman parte integral de la Constitución, al fin el Tribunal Constitucional Federal (*Bundesverfassungsgericht*) tiene que interpretarles. El Tribunal sabe que sus decisiones podrían costar millones de euros al estado. Por eso, en el pasado fue muy reservado en concretizar las obligaciones financieras del estado respecto a los principios tradicionales de los funcionarios profesionales. Por ejemplo, un pleito de dos pensionistas contra la reducción del porcentaje aplicable a las pensiones fracasó.¹⁷ En el caso de un profesor de una universidad pública que estaba en desacuerdo con los cambios legislativos que afectaron el esquema de sueldos incisivamente, el Tribunal abandonó parcialmente su reserva previa y constató la inconstitucionalidad de las disposiciones respectivas.

ANTECEDENTES DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL (TCF)

La sentencia podría basarse en un recurso de amparo constitucional. Conforme a la ley¹⁸ cada persona tiene el derecho a un recurso de amparo constitucional (*Verfassungsbeschwerde*) si alega que una ley vulnera sus derechos constitucionales. Una condición indispensable es que los tribunales de instancia hubieron rechazado la demanda, en este caso la demanda de aplicar las disposiciones más favorables para el pago mensual.

El demandante, que nació en 1965, fue nombrado profesor en la universidad pública de Marburg en el estado federal de Hessen a partir del 1 de diciembre de 2005. Fue su primera posición en el servicio público. Tuvo la suerte de recibir un empleo indefinido. Mientras tanto, la ley ha cambiado y ahora normalmente la primera posición como profesor universitario debe ser limitada a tres años. Después de estos tres años el profesor tiene que aplicar por la renovación de su puesto de trabajo. No tenía tan-

¹⁶ El idioma alemán destaca esta diferencia entre los sistemas con denominaciones diferentes: La prestación de jubilación en el sistema general se llama *Rente* (renta) mientras que a los funcionarios les otorga una "Pensión".

¹⁷ BVerfG v. 27.09.20052 BvR 1387/02

¹⁸ § 90 BVerfGG (Ley de Procedimiento del Tribunal Federal Constitucional)

ta suerte con el sueldo. A partir del 1 de enero de 2005 se introdujo el nuevo esquema de sueldos para profesores y docentes, en breve denominado esquema "W".¹⁹ Aplicando este esquema se pagó al profesor demandante un salario de base mensual de 3 890.03 euros y un complemento indefinido de 23.72 euros, un monto muy inferior al salario del esquema "C" que estaba en vigor antes.

El esquema "C", en vigor desde 1998, conocía cuatro niveles de remuneración. El primero, "C 1" era lo más bajo. Se aplicó al personal técnico y docentes sin experiencia o formación adecuada. En el segundo nivel "C 2" se encontraron los profesores de las universidades técnicas (*Fachhochschulen*) con la posibilidad de alcanzar después de unos años el nivel "C 3". En las universidades, los profesores empezaron con el nivel "C 3" o fueron nombrados catedráticos en el nivel "C 4". Los profesores en el nivel "C 4" tuvieron la opción de recibir complementos para funciones adicionales dentro de la universidad o en caso de una oferta de otra universidad (negaciones de quedarse). En el esquema "C" los sueldos subieron automáticamente por dos años de antigüedad, quince veces como máximo. Así, después de 30 años de servicio, el profesor hubo alcanzado el sueldo máximo.

A fines de los años noventa del siglo pasado se inició un debate intensivo sobre la reforma del ámbito universitario. En 1999 se instaló un comité de expertos²⁰ con el objetivo de elaborar propuestas. En su informe,²¹ el comité propuso una nueva estructura de sueldos para los profesores basado en la competitividad y la flexibilidad y orientándose a la eficacia de los científicos. En el informe se exigió un salario de base superior al sueldo de base en el esquema "C". Al mismo tiempo, se debió eliminar la subida automática del sueldo por motivo de antigüedad. Para aumentar el sueldo de base, el profesor tiene la oportunidad de negociar y obtener complementos. No era el objetivo de la reforma de mejorar los sueldos de los profesores. En total, se calculó el cambio sin gastos adicionales. El volumen de dinero a gastar debía quedar igual que antes.

Al mismo tiempo, se redujo de cuatro a tres niveles. Esta medida acercó la remuneración de los profesores de las universidades técnicas al pago de los profesores en las universidades tradicionales. Con el paso del tiempo, hay tendencias de fundir estos dos tipos de universidades.²² En el debate legislativo se discutió si se denominará el sueldo de base como mínimo, aclarando que un complemento sería lo normal. En contra, el *Bundesrat* (órgano representativo de los estados federales) y el gobierno federal alegaban que el sueldo de base por sí mismo es suficiente para ga-

¹⁹ El "W" refleja la palabra alemán *Wissenschaft* (ciencias) ya que sólo se aplica a funcionarios que trabajan en el ámbito científico.

²⁰ Para más detalles del desarrollo de la legislación, véase la sentencia del TFC

²¹ Bericht der Expertenkommission "Reform des Hochschuldienstrechts", 7, abril 2000, <http://www.bmbf.de/pub/bericht_expertenkommission_reform_hochschuldienstrecht.pdf>.

²² Uno de los obstáculos más grande es que los profesores de las universidades técnicas tienen que dar 18 o 19 horas semanales de clases, mientras que en la universidad la obligación de docencia es fijado en sólo 8 o 9 horas semanales.

rantizar un sueldo adecuado que cumple las demandas constitucionales que exige el artículo 33 (5) de la Constitución. En cambio, el comité de asuntos interiores (*Innen-ausschuss*) del *Bundestag* (Parlamento) advirtió en una enmienda que la nueva estructura de sueldos no es atractiva para atraer científicos extraordinarios, netamente de países extranjeros.

Al fin, con unas modificaciones menores el Parlamento promulgó la ley que entró en vigor el 23 de febrero de 2002.²³ Esta ley fijó un sueldo de base e implementó un catálogo de complementos.²⁴ Es posible otorgar un complemento para que el profesor venga a la universidad o no salga de ella. En la mayoría, habrá complementos para un esfuerzo extraordinario en el campo de investigación, la docencia, el arte, la formación y la promoción de la nueva generación. Estos complementos podrían ser limitados en tiempo o indefinidos. En el caso de los complementos indefinidos, se les toma en cuenta para el cálculo de la pensión hasta 40% del monto pagado, en el supuesto de que se les hubiera otorgado por tres años.

La ley sólo dio el cuadro. Según la Constitución, los estados federales disponen de la competencia legislativa sobre los asuntos universitarios. Por eso tenían que desarrollar los detalles, en particular el procedimiento de atribuir los complementos. El plazo para pasar los decretos y reglamentos terminó el 1 de enero 2005, unos meses antes de la nominación del demandante como profesor universitario. El profesor alegó que este sueldo no basta para cumplir las normas constitucionales, pues el que tiene 40 años con una formación extensiva gana menos que un maestro en un liceo o en un instituto superior de enseñanza. Pidió más dinero de su empleador, el estado federal de Hessen. Era evidente que la administración de la universidad no cumpliría su deseo. El docente postuló el sueldo faltante ante el Tribunal Administrativo-Contencioso de Gießen, tribunal de instancia competente para la demanda.

Inesperadamente, los argumentos del profesor convencieron al Tribunal. El tribunal de primera instancia no tiene la competencia de declarar inconstitucional una ley vigente, pero tiene el derecho constitucional²⁵ de someter el asunto al TCF, si piensa que la cuestión de constitucionalidad sea evidente para el proceso. Otra vez, el profesor tuvo suerte. El tribunal de instancia mismo presentó el caso al TCF²⁶ lo que ahorra al demandante un proceso de tres instancias y el esfuerzo de formular un recurso individual de amparo constitucional. El tribunal de instancia opinó que en edad avanzada el sueldo del demandante sólo alcanza tres cuartos del sueldo equivalente del esquema "C". Por consecuencia, su pensión alcanzará un nivel modestísimo, lo que infringe el principio de alimentación adecuada previsto en la Constitución.

²³ *Gesetz zur Reform der Professorenbesoldung* (Professorenbesoldungsgesetz – ProfBesReformG) v. 16.2.2002, (BGBl. I S. 686) [Ley para reformar los sueldos de los profesores].

²⁴ § 33 BBesG

²⁵ Artículo 100 (1) GG (Richtervorlage)

²⁶ Beschluss de 7 de octubre de 2010

LA SENTENCIA DEL TCF

El Tribunal invitó a los interesados a una sesión oral el 11 de octubre de 2011. Ya en esta sesión virtió dudas sobre la suficiencia de los sueldos. En la sentencia escrita, que se publicó cuatro meses después, el Tribunal explicó que las reglas vigentes no bastan para cumplir las normas constitucionales de una alimentación adecuada de los profesores. Los jueces compararon los sueldos con otros sueldos del sector público y con las remuneraciones en el sector privado. No fue una sorpresa que los salarios de las entidades privadas superan los sueldos del servicio público. Pues, la seguridad del empleo es un hecho remarcable.²⁷ Pero también en el sector público los jueces encontraron paradojas.

El Tribunal admitió que el legislador tiene un gran margen de libertad para reglar el asunto. La Constitución no le impide desarrollar estructuras nuevas y cambiar el sistema de remuneración. Sin embargo, si las tareas continúan en el nivel anterior el legislador tiene que justificar con buenos argumentos una remuneración inferior. También las normas constitucionales no prohíben al legislador implementar elementos que toman en cuenta los esfuerzos individuales del profesor. Pero el sueldo sin los complementos tiene que garantizar la alimentación adecuada. Con referencia a los complementos, el Tribunal reclama que el proceso de atribución debería ser transparente y previsible. Si los complementos forman parte integrante e importante de la remuneración, el interesado tiene el derecho a un procedimiento revisable por los tribunales para garantizar una remuneración adecuada.

Los jueces indicaron que la Constitución no exige coercitivamente que el profesor tenga el estatus de un funcionario. Hoy en día muchos profesores que son empleados regulares cotizan en el sistema de la seguridad social. Son los extranjeros que no tienen la nacionalidad de un país miembro de la Unión Europea y las personas que hubieron cumplido 50 años antes de ser nombrados profesores. El Tribunal dijo que es la libre decisión del estado federal qué estatus atribuye al profesor. Si el estado federal decide ofrecer al profesor el estatus de funcionario para ahorrar dinero (p.ej., las cotizaciones a la seguridad social para las pensiones), tiene la obligación de proporcionar una alimentación adecuada.

En el caso del demandante, el Tribunal detectó que hay algunos puestos de empleo en el servicio público que necesitan menos formación profesional que un profesor universitario, pero para los cuales se paga mejor. Como la atribución de los complementos no es previsible y transparente, el método no es apto para compensar un sueldo de base muy bajo. El Tribunal manifestó que casi un cuarto de los profesores no recibe complementos. En particular son, como el demandante, profesores recién nombrados que ya no tenían la oportunidad de ganar muchos méritos académicos.

²⁷ Este argumento no convence siempre, dado que crece el número de docentes con contratos temporales.

El Tribunal declaró nulas las disposiciones respectivas. Visto que la materia es muy compleja los jueces concedieron un plazo hasta el fin del año 2012. El legislador está obligado a encontrar una solución legislativa que cumpla el principio constitucional de alimentación de los funcionarios, sea en activo o como jubilados.

CONCLUSIÓN

No fue una decisión unánime. En un voto separado, un juez lamentó que sus colegas no hubieran acentuado más el principio de esfuerzos individuales. En su opinión, el esquema “W” no rompe el principio de alimentación. Al momento, la sentencia tiene pocas consecuencias financieras para el estado federal de Hessen. El Tribunal declaró que la sentencia no tiene efectos jurídicos para el pasado en general. Como la alimentación tiene por motivo satisfacer las necesidades diarias, las necesidades del pasado ya fueron cumplidas. Sólo el demandante y otras personas que presentaron una demanda tienen un derecho a pago suplementario.

No se sabe cuáles son los planes del estado de Hessen y de los otros estados federales a los que la sentencia afecta indirectamente. Los presupuestos son muy estrechos y están buscando soluciones sin gastos adicionales. Tal vez se reduce el fondo de los complementos y aumenta el sueldo básico. Es una solución contraria a la política de dar más estímulos para la iniciativa individual y los esfuerzos extraordinarios. Otra solución es denegar el estatus de funcionario a nuevos profesores, lo que hace a la docencia menos atractiva. Como fue previsto en el debate legislativo del 2002, una década después, se revela difícil para las universidades ganar buenos académicos con bajos sueldos. Muchas universidades temen que con las reformas dictadas por el TCF la situación se agrave aún más.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
--------------------	---

PARTE I

PENSIONES EN LA UNIVERSIDADES MEXICANAS

Generalidades de los sistemas de pensiones	13
<i>María Ascensión Morales Ramírez</i>	

Pensiones y jubilaciones en los sistemas públicos nacionales.....	35
<i>Carlos Contreras Cruz</i>	

La notoria inconstitucionalidad de las reformas hechas a las leyes federales de seguridad social en México	53
<i>Ángel Guillermo Ruiz Moreno</i>	

Los estímulos al desempeño docente no causan impuesto sobre la renta.....	77
<i>Juan Manuel Ortega Maldonado</i>	

Las pensiones y jubilaciones para los trabajadores académicos de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.....	95
<i>Gabriel Mendizábal Bermúdez</i> <i>Iván Ruiz Soto</i>	

La jubilación laboral y las pensiones para el retiro en la Universidad Autónoma de Chiapas	121
<i>Julio Ismael Camacho Solís</i>	

Fideicomisos, una solución al problema de las pensiones en las universidades públicas	153
<i>Jacinto García Flores</i>	
Las pensiones de los trabajadores académicos de la Universidad Autónoma de Chihuahua	173
<i>Jesús Villalobos Jión</i>	
La inconstitucionalidad del sistema pensionario de la Universidad de Guadalajara	181
<i>Ángel Edoardo Ruiz Buenrostro</i>	
Retos y reformas de las pensiones por jubilación en la Universidad de Guanajuato	201
<i>Mónica Colín Salgado</i>	
<i>Salvador Francisco Ruiz Medrano</i>	

PARTE II

PENSIONES EN LAS UNIVERSIDADES EUROPEAS

Peculiaridades de seguridad social del personal docente investigador de las universidades españolas	227
<i>Juan Pablo Maldonado Montoya</i>	
La inconstitucionalidad del sistema de sueldos y pensiones de profesores y docentes en Alemania—Análisis de la sentencia del Tribunal Constitucional Federal de 14 de febrero de 2012.....	245
<i>Hans-Joachim Reinhard</i>	