

VOLUMEN I

COMENTARIOS

TÍTULO PRIMERO. DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO ÚNICO

ARTÍCULO 1. La presente Ley es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece, sus disposiciones son de orden público y de interés social.

COMENTARIO. La observancia general refiere el obligatorio e irrenunciable acatamiento de la LSS en todo el territorio nacional por parte de los sujetos destinatarios de la norma.¹ Al ser sus disposiciones de orden público su obediencia es preeminente a cualquier interés individual.² La idea de orden público se asienta sobre la obligación del ciudadano de no perturbar con su actuación los fines perseguidos por la comunidad o la sociedad, y de las facultades conferidas a los órganos del Estado para velar por su respeto. Por su carácter esencial, la noción de orden público comprende el conjunto de reglas que según una determinada visión histórica de la vida social y de las relaciones entre los individuos, resulta necesaria para la existencia del Estado y el desarrollo del individuo en equilibrio, armonía y paz, lo que atañe a la defensa de las libertades, derechos o bienes fundamentales del hombre y de los principios de su organización jurídica para realizarse como miembro de una sociedad.³

¹ “La experiencia de los países que han implementado el Seguro Social exhibe que cuando se deja a la iniciativa individual de ponerse bajo la protección del mismo, generalmente se va al fracaso, pues el hombre, por naturaleza, no goza de amplias cualidades de previsión, habiéndose llegado, al cabo del tiempo, y a costa de grandes sacrificios, a la conclusión de que mientras sea potestativo, no constituirá en realidad una forma eficaz de protección social. Puede afirmarse que si se estableciera con carácter voluntario, no pasaría de ser aprovechado sino por un corto número de personas previsoras, cuando lo que se pretende es proteger a los más amplios sectores de la población económicamente débil. Para lograr ese objetivo fundamental, el Seguro Social debe crearse, pues, con el carácter de obligatorio”. Exposición de motivos de la Ley del Seguro Social de 1943.

² SEGURO SOCIAL. LA LEY RELATIVA EXPEDIDA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN SE UBICA EN EL MISMO PLANO JERÁRQUICO QUE EL DE LAS DEMÁS LEYES FEDERALES, TA.

³ Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Amparo en revisión 195/2010, 7 de octubre de 2010.

El interés social se refiere al desarrollo armónico de la sociedad. La idea de interés social se traduce en una necesidad de beneficiar u otorgarle un provecho a la sociedad, la satisfacción de una necesidad colectiva o finalmente evitarle algún mal o desventaja. En el caso de la seguridad social, la sociedad tiene interés en que los servicios inherentes a la prestación de este servicio público se establezcan y normen a través de un ordenamiento general, abstracto e impersonal (ley).

ARTÍCULO 2. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

COMENTARIO. La génesis histórica de la seguridad social en México la encontramos en los movimientos y luchas sociales originadas dentro del Porfiriato (1877-1910) y, desde luego, en el gran movimiento social y político personificado por campesinos y obreros, así como por grupos y representantes sociales al amparo de la Revolución mexicana (1910-1917). Dentro de las ideas generadoras de este movimiento social, las demandas básicas consistieron en jornadas laborales de ocho horas, salario mínimo, indemnizaciones por accidentes de trabajo, otorgamiento de pensiones, descanso dominical obligatorio y la abolición de las ominosas tiendas de raya, entre otras.

Diversas demandas y propuestas económicas, sociales, políticas e ideológicas se plasmaron significativamente en el texto del artículo 123 de la originaria Constitución federal de 1917,⁴ la cual las recoge y reconoce como derechos humanos (actualmente denominados de segunda generación), representantes de auténticos idearios de justicia social para los trabajadores.

1. *Derecho social*

El derecho social nace íntimamente ligado al derecho del trabajo, conforme lo desprendemos de la denominación del título sexto de la originaria

⁴ Específicamente, en la fracción XXIX se ordenó considerar de utilidad *social* el establecimiento de cajas de seguros populares. Posteriormente, en 1929 el poder reformador modifica esta fracción y considera de utilidad *pública* la expedición de la Ley del Seguro Social. Al conceptualizarse como de utilidad pública amplía su radio de tutela irrogando beneficios a toda la población a través de la fuerza y obligatoriedad de esta Ley.

Constitución de 1917: Del trabajo y de la previsión social.⁵ Posteriormente se separaría de éste alcanzando una autonomía propia y especial.

Báez Martínez señala: El derecho social tiene su razón de ser en las necesidades sociales, en la idea de solidaridad social, en la naturaleza humana y en la de justicia.⁶

Trueba Urbina nos ilustra: El derecho social es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles.⁷

Ignacio Ramírez, “El nigromante”, estructura la idea del derecho social y señala que éste protege por medios jurídicos a los menores, mujeres, hijos abandonados, huérfanos, jornaleros, o sea, a los trabajadores: es decir, a todos los explotados para llegar en el futuro a la reivindicación de los derechos del proletariado.⁸

Bajo estas apreciaciones, los derechos sociales se entienden como las prerrogativas y pretensiones de carácter económico, social y cultural, reconocidas al ser humano, individual o colectivamente considerado. Encuentran alojamiento constitucional en los artículos 3, 4, 6, 27, 28 y 123.⁹

El plano internacional-convencional también recoge estos derechos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, las Declaraciones Iberoamericanas de Seguridad Social (Buenos Aires, 1972, y Panamá, 1976), Protocolo de San Salvador (Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988), la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, en estos instrumentos jurídicos internacionales se incluyó la tutela de la alimentación, vivienda, educación, salud, seguridad social, participación en la vida cultural, el agua y saneamiento, así como el trabajo (derechos humanos de segunda generación, cuya naturaleza es de carácter multidisciplinario y su vinculación se expande y debe incidir en todo el orden jurídico acorde al principio de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales),¹⁰

⁵ Semánticamente la palabra previsión significa: “Acción de disponer lo conveniente para atender a contingencias o necesidades previsibles”.

⁶ Báez Martínez, Roberto, *Derecho de la seguridad social*, México, Trillas, 1991, p. 20.

⁷ Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho del trabajo*, 6a. ed., México, Porrúa, 1981, p. 155.

⁸ Trueba Urbina, Alberto, *Derecho social mexicano*, México, Porrúa, 1978, p. 105.

⁹ *Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, 1998, p. 1068.

¹⁰ Los derechos económicos, sociales y culturales se consideran derechos de igualdad material por medio de los cuales se pretende alcanzar la satisfacción de las necesidades básicas de las personas y el máximo nivel posible de vida digna. Comisión Nacional de los Dere-

entre otros. Encuentran existencia, además, relativos a los derechos sociales: el C118, Convenio Sobre la Igualdad de Trato (seguridad social) 1962; el C157, Convenio sobre la Conservación de los Derechos en Materia de Seguridad Social 1982, y el C102, Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima) adoptados por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.¹¹

...los instrumentos internacionales de seguridad social de carácter declarativo de principios apuntan a la formación progresiva de un derecho de la seguridad social aplicable a nivel mundial. Los normativos cumplen una misión de coordinación de las legislaciones nacionales cuando tratan de armonizarlas con el propósito de prestar adecuada protección, en condiciones de igualdad, a los extranjeros, y en especial a los migrantes de los países involucrados.¹²

2. Seguridad social

En el caso de la seguridad social, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que ésta representa el conjunto de esfuerzos encaminados a proteger la vida y los bienes de subsistencia, así como el deseo universal de obtener una vida mejor incluyendo la liberación de la miseria, el mejoramiento de la salud, la educación y principalmente el trabajo adecuado y seguro.¹³

El maestro Porfirio Marquet comenta: “la seguridad social sería entenderla como un conjunto de principios, normas e instituciones que pretenden establecer, mantener y organizar mecanismos y sistemas de atención y de

chos Humanos (consultado el 17 de noviembre de 2022), disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/7_cartilla_pidescyplf.pdf. DERECHO SOCIAL Y DERECHO LABORAL. SU CONNOTACION Y DIFERENCIAS CON EL DERECHO CIVIL, TA.

¹¹ Respecto de este último Convenio, nuestro país lo ratificó el 12 de octubre de 1961 aceptando siete prestaciones con excepción de las relativas a desempleo y prestaciones familiares, disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102764 (consultado el 28 de octubre de 2023).

Existen otros instrumentos jurídicos internacionales, como el Convenio de Seguridad Social España-México (disponible en: <https://emigracion.xunta.gal/es/la-secretaria/normativa/convenio-bilateral-entre-espana-y-mexico-materia-seguridad-social>) (consultado el 26 de octubre de 2023) y el Convenio sobre Seguridad Social entre los Estados Unidos Mexicanos y Canadá (publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de septiembre de 1998).

¹² Buen Lozano, Néstor de (coord.), *Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, p. 622.

¹³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 168600, instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, materia: laboral, tesis: I.13o.T.211 L, fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXVIII, octubre de 2008, p. 2390, tipo: aislada.

respuesta a los diversos estados de necesidad que enfrentan los miembros de la sociedad en general”.¹⁴

Para Almansa Pastor, la seguridad social es el instrumento estatal específico protector de necesidades sociales, individuales y colectivas a cuya protección preventiva, reparadora y recuperadora tienen derecho los individuos, en la extensión, límites y condiciones que las normas dispongan según permite su organización financiera.¹⁵

Briceño Ruíz apunta: “La seguridad social es el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protege a todos los elementos de la sociedad contra cualquier contingencia que pudieran sufrir, y permite la elevación humana en los aspectos psicofísicos, moral, económico, social y cultural”.¹⁶

Finalmente, Netter sostiene sobre la seguridad social: “...es el conjunto de medios de que dispone la población para protegerse contra determinadas contingencias”.¹⁷

De lo expuesto podemos desprender la existencia de un derecho humano o fundamental a la seguridad social, ubicado dentro de los derechos sociales y recogido por la Constitución federal mexicana en su artículo 123, específicamente en la fracción XXIX para el caso de la Ley del Seguro Social.

3. *Derecho a la salud*

Con respecto al derecho a la salud,¹⁸ previsto como fin de la seguridad social dentro del artículo 1o. de la LSS, fue elevado a derecho fundamen-

¹⁴ Marquet Guerrero, Porfirio, “Protección, previsión y seguridad social en la Constitución mexicana”, *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, México, núm. 3, julio-diciembre de 2006, p. 83.

¹⁵ Almansa Pastor, José Manuel, *Derecho de la seguridad social*, 6a. ed., Madrid, Tecnos, 1989, p. 99.

¹⁶ Briceño Ruíz, Alberto, *Derecho mexicano de los seguros sociales*, México, Harla, 1987, p. 15.

¹⁷ Netter Sirey, Francis, *La seguridad social y sus principios*, México, IMSS, 1982, p. 13.

¹⁸ “El derecho a la salud comprende un amplio conjunto de factores que pueden contribuir a una vida sana (agua potable y condiciones sanitarias adecuadas; alimentos aptos para el consumo humano; nutrición y vivienda adecuadas; condiciones de trabajo y un medio ambiente salubre; educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud; igualdad de género)”. Oficina de las Naciones Unidas, Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Organización Mundial de la Salud, Folleto informativo núm. 31, Ginebra, GE.08-41064-June 2008-6,570, disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Factsheet31sp.pdf> (consultado el 10 de febrero de 2023). Por su parte, la Constitución de la Organización Mundial de la Salud dice: “La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”.

tal¹⁹ en atención a su intrínseca naturaleza de derecho humano (protección a la salud) por disposición expresa del poder reformador, insertando su observancia en el párrafo cuarto del artículo 4o. constitucional.²⁰

La forma de tutelar el derecho a la salud se materializa a través de diversas acciones, esencialmente la asistencia médica, la cual debe garantizarse como una finalidad propia de la seguridad social (servicios de atención médico-quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria y rehabilitación); la protección de los medios de subsistencia (pago de subsidios y otorgamiento de pensiones como sustitutos del salario)²¹ y los servicios sociales o prestaciones sociales (acciones institucionales encaminadas a fomentar la salud, prevenir enfermedades, accidentes y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población).

Finalmente, la seguridad social extiende su espectro protector al otorgamiento de una pensión, previo cumplimiento de los requisitos legales, la cual, en su aspecto de mínimo vital, se encuentra garantizada por el Estado (véase comentario al artículo 170).

ARTÍCULO 3. La realización de la seguridad social está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta Ley y demás ordenamientos legales sobre la materia.

COMENTARIO. Deposita el legislador el ejercicio de la seguridad social en diversas entidades (ISSSTE, ISSFAM, Infonavit, etcétera) y dependencias públicas federales (Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Salud, etcétera) o locales.²² En el caso del Instituto Mexicano del Seguro

En el plano internacional este derecho es tutelado por la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), el Protocolo de San Salvador (Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos económicos, sociales y culturales de 1988), entre otros.

¹⁹ *Diario Oficial de la Federación (DOF)* del 3 de febrero de 1983.

²⁰ PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DE LA ACCIÓN. RESULTA APLICABLE A LAS ACCIONES EMPRENDIDAS PARA LOGRAR LA REPARACIÓN DE LOS DAÑOS CAUSADOS POR UNA MALA PRAXIS MÉDICA, SIN QUE ELLO IMPLIQUE VIOLACIÓN AL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD, TA.

²¹ Fuente principal de donde los trabajadores obtienen los recursos para la subsistencia de ellos y sus familiares. “Salario es la justa y necesaria compensación al esfuerzo del trabajador”. Guerrero, Euquerio, *Manual de derecho del trabajo*, 18a. ed., México, Porrúa, 1994, p. 165.

²² Dentro de las entidades federativas existen dependencias o entidades tutelares de la seguridad social.

Social (IMSS o el Instituto), éste se constituye como un organismo público descentralizado encargado de la instrumentación del Seguro Social.

ARTÍCULO 4. El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos.

COMENTARIO. El legislador considera al Seguro Social pieza fundamental de la seguridad social y lo establece como un servicio público de carácter nacional.²³ Por servicio público debemos entender la institución jurídico-administrativa cuya titularidad recae en el Estado, teniendo como finalidad primordial satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental.²⁴

La exposición de motivos de la originaria Ley del Seguro Social (1943) estableció:

El régimen del Seguro Social *representa un complemento del salario* en la medida en que otorga prestaciones que el obrero tendría que obtener de su único ingreso, por lo cual constituye un excelente vehículo para estabilizar el tipo de vida de la capa económica débil de la población, estabilización a la que debe aspirarse tanto porque su logro vendría a satisfacer nobles aspiraciones de la convivencia humana, cuanto porque al elevar las condiciones de la vida del sector mayoritario de la nación, automáticamente se operaría un crecimiento vigoroso de la economía general del país.

Las circunstancias antes señaladas permiten destacar, en primer término, que el régimen del Seguro Social no es susceptible de aplicarse de un modo general e indeterminado a todos los individuos de la sociedad, *sino exclusivamente al sector de la población formado por las personas que trabajan mediante la percepción de un salario o sueldo*; en segundo lugar, por los lineamientos de este sistema de seguridad se trazan en presencia de las necesidades y de la condición general en que se encuentra el sector de la comunidad al cual, específicamente, ampara dicho sistema; *es decir, que el Seguro Social no considera el riesgo particular de cada persona que se asegura, sino que atiende a las condiciones económicas del sector de la colectividad que trata de asegurar*. Debe destacarse también que como la protección impartida por el Seguro Social entraña una función de interés público, no puede ser encomendada a empresas privadas, sino que *el Estado tiene el deber de intervenir en su establecimiento y desarrollo porque quien sufre, en última instancia, los riesgos de la pérdida de capacidad de trabajo de los obreros, es la colectividad entera, que,*

²³ Esta consideración respecto del IMSS (servicio público nacional) se estableció en el artículo 1 de la LSS-43. SERVICIO PÚBLICO. SUS NOTAS CARACTERÍSTICAS, TA.

²⁴ Herrera Pérez, Alberto, *Delitos cometidos por servidores públicos*, México, Porrúa, 2012, p. 1.

con motivo de esos acontecimientos, ve trastornadas sus actividades y amplificados muchos de sus problemas.

Para todo el mundo es evidente la obligación que tiene el Estado de vigilar la salubridad y la higiene en el país. *Esa misma obligación existe para proteger la salud y la vida de los individuos que no cuentan con recursos para resguardarlas por sí mismos ni tienen la preparación suficiente para prevenir las contingencias del futuro. Esta vigilancia y esta protección se realizan por medio del Seguro Social y deben abarcar en forma perdurable a la mayor cantidad posible de personas.*

Una antigua y vasta experiencia ha demostrado la incapacidad del ahorro individual espontáneo para formar fondos de previsión, debido a que el volumen de los salarios nunca permite reunir recursos bastantes para defenderse contra los riesgos profesionales y naturales y a la deficiente educación previsora. Además, como en la conservación de las energías productivas no solo va de por medio el derecho del asalariado, sino también el beneficio de los empresarios y el interés todo de la colectividad, compete al Estado encauzar el Seguro Social como un servicio público encomendado a un instituto descentralizado, que, con la aportación oficial, la de los trabajadores y la de los patrones acuda prestamente a cumplir la responsabilidad económica que nace de la solidaridad nacional.

...el Seguro Social limita la protección del capital humano a los seres más débiles económicamente, quienes como trabajadores contribuyen directamente a la prosperidad del país, y esta protección se hace en forma proporcional al servicio prestado por ellos, o sea en relación con el fomento de su salario, su antigüedad, etcétera

...la implantación del Seguro Social representa una cuestión de primera importancia en México, pues al colocar al obrero en posibilidad, mediante tal sistema, de recibir diversos servicios y prestaciones en los casos de enfermedades, de vejez, de invalidez y de los demás riesgos que por ley natural amenazan al hombre se les capacita para adquirir alimentos sanos o más abundantes para alojarse en viviendas cómodas e higiénicas y para educarse física e intelectualmente.

...

Hasta la fecha no existe un sistema organizado para proteger a los trabajadores frente a las enfermedades no profesionales por lo que resulta evidente que el Seguro Social al brindar esa protección, *habrá de contribuir a resolver una de las cuestiones de mayor influencia en la salud general y en la demografía mexicana y tenderá a disminuir la vagancia, el pauperismo y la mendicidad.*

Doctrinalmente, la idea del concepto *seguro* parte de la idea de un medio de protección para las personas ante la incertidumbre de un riesgo presentable (probabilidad de ocurrencia de un siniestro: hecho impredecible que supone daño o perjuicio para el asegurado o un bien).

La génesis del Seguro Social (como ente asegurador) en nuestro país la encontramos en la originaria fracción XXIX del artículo 123 de la Cons-

titución federal de 1917: se considera de *utilidad social* el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de 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. Las cajas de seguros constituyen un antecedente remoto del Seguro Social propiamente como tal.

La Ley General de Sociedades de Seguros (*DOF* del 31 de mayo de 1926) constituyó el primer documento legal regulador de la actividad aseguradora en todos los ramos en los cuales una institución de seguros podía operar. En esta legislación, en su artículo octavo transitorio, encontramos un antecedente remoto para el establecimiento de un Seguro Social:

ARTÍCULO VIII. El Ejecutivo de la Unión dictará las disposiciones complementarias de esta Ley, que sean procedentes *para establecer el seguro social* bajo las siguientes bases:

I. Establecerá y reglamentará el seguro, señalando los casos de obligatoriedad, definiendo las condiciones y proporciones en que deben distribuirse las cargas económicas originadas por el seguro.

II. Fijará términos, sanciones y los procedimientos necesarios.

III. Establecerá la institución o instituciones necesarias encargadas de practicar dicho seguro, las que se organizarán como *corporaciones públicas y autónomas* y no podrán hacer operaciones distintas al Seguro Social.

IV. Creará los fondos necesarios para el buen funcionamiento de la institución o instituciones.

V. Formará los reglamentos y disposiciones generales para el establecimiento del Seguro Social y la constitución y funcionamiento de las instituciones de seguros.

Los riesgos a cubrir por esta Ley (artículo 3o.) eran los ramos de vida; accidentes y enfermedades; incendios; marítimo y transportes. Advirtamos la existencia de una idea del legislador de aquellas épocas de crear un seguro de carácter social, si bien no con las especificidades posteriormente establecidas en la LSS-43 (accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; enfermedades no profesionales y maternidad; invalidez, vejez y muerte, y cesantía involuntaria en edad avanzada).

Años más tarde en el *DOF* del 6 de septiembre de 1929 se publicó una reforma a la fracción XXIX del artículo 123 constitucional para quedar en los términos siguientes: Se considera de *utilidad pública* la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de la invalidez, de vida, de

cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos.²⁵

Después de varios intentos infructuosos (en 1929 se formuló una iniciativa de ley para obligar a los patrones y obreros a depositar en una institución bancaria cantidades equivalentes del 2 al 5% del salario mensual para constituir un fondo en beneficio de los trabajadores. En 1932 el Congreso de la Unión expidió un decreto otorgante de facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para expedir en ocho meses la Ley del Seguro Social), a casi tres décadas de estar vigente la Constitución federal, México continuó esforzándose por integrar la seguridad social a textos legales, y no es sino hasta los primeros años de la administración del presidente Ávila Camacho cuando se formulan proyectos cuya realización culmina con la expedición del decreto del 19 de enero de 1943, estableciendo la obligatoriedad y observancia del Seguro Social.²⁶ Un año más tarde, en 1944, el gobierno de la República implanta el Instituto Mexicano del Seguro Social en el entonces Distrito Federal, extendiéndose más tarde a todo el territorio nacional.

El artículo en comento refiere la existencia de otros sistemas de seguridad social previstos en diversos ordenamientos legales, tales como la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, etcétera, así como diversas leyes de seguridad social locales cuya observancia, vigencia e independencia quedan intocadas respecto de la regularidad de las disposiciones previstas en la LSS.

ARTÍCULO 5. La organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón de que a la misma concurren los sectores público, social y privado, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene también el carácter de organismo fiscal autónomo.

COMENTARIO.

...se encomendó la gestión del sistema básico de seguridad social precisamente a un organismo público descentralizado, el primero en México, porque este

²⁵ El concepto utilidad pública encierra la idea de satisfacer una necesidad general o abarcar con la misma el mayor número posible maximizando el bienestar general.

²⁶ Ramos, Eusebio y Tapia Ortega, Ana Rosa, *Nociones de derecho del trabajo y de la seguridad social*, 2a. ed., México, Editorial PAC, 1991, p. 156.

tipo de entes ofrecen considerables ventajas respecto del sistema centralizado, como por ejemplo, una mayor preparación técnica especializada por parte de sus elementos directivos, una organización más apropiada al intervenir los sectores directamente interesados en su manejo así como una mayor confianza de los individuos recipientarios de sus servicios al no tener éstos que tratar directamente con el gobierno.²⁷

Se identifican en este numeral las características integrantes de la arquitectura jurídica del Instituto Mexicano del Seguro Social.

El Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo público descentralizado,²⁸ legalmente encargado de la organización y administración del Seguro Social, con personalidad jurídica (posibilidad de establecer relaciones jurídicas a título propio independientemente del Estado) y patrimonio propios (entendiendo por patrimonio los derechos y obligaciones susceptibles de ser cuantificables en dinero); lo anterior significa una desvinculación jerárquica con la administración pública centralizada para el cumplimiento de fines sumamente específicos. Su integración patrimonial y operativa es de carácter tripartita compuesta por sectores representativos: público (gobierno federal), social (trabajadores) y privado (patrones).

La atribución de organismo fiscal autónomo otorgada al IMSS²⁹ se refiere fundamentalmente a su facultad para recaudar y administrar *per se* las contribuciones (aportaciones de seguridad social) previstas en la Ley del Seguro Social. Esta facultad es considerada de alta importancia para el resguardo de la eficaz prestación del servicio público, materia de la competencia del Instituto (véase comentarios a los artículos 270, 287 y 291).

ARTÍCULO 5 A.* Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

- I. Ley: la Ley del Seguro Social;
- II. Código: el Código Fiscal de la Federación;
- III. Instituto: el Instituto Mexicano del Seguro Social;

* Reformado. Véase “Adenda de actualizaciones”, pp. 463 y 464.

²⁷ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *Nuevo derecho de la seguridad social*, 9a. ed., México, Porrúa, 2005, p. 102.

²⁸ El artículo 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales señala: “Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea: I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; II. La prestación de un servicio público o social; o III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social”.

²⁹ INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. TIENE CARÁCTER DE ORGANISMO FISCAL AUTÓNOMO CON TODAS LAS FACULTADES INHERENTES, TA; LSS-73, artículo 271; LSS-97, artículo 291.

IV. Patrones o patrón: la persona física o moral que tenga ese carácter en los términos de la Ley Federal del Trabajo;³⁰

V. Trabajadores o trabajador: la persona física que la Ley Federal del Trabajo define como tal;³¹

VI. Trabajador permanente: aquél que tenga una relación de trabajo por tiempo indeterminado;

VII. Trabajador eventual: aquél que tenga una relación de trabajo para obra determinada o por tiempo determinado en los términos de la Ley Federal del Trabajo;

VIII. Sujetos o sujeto obligado: los señalados en los artículos 12, 13, 229, 230, 241 y 250-A de la ley, cuando tengan la obligación de retener las cuotas obrero-patronales del Seguro Social o de realizar el pago de las mismas, y los demás que se establezcan en esta ley;

IX. Sujetos o sujeto de aseguramiento: los señalados en los artículos 12, 13, 241 y 250 A, de la Ley;

X. Responsables o responsable solidario: para los efectos de las aportaciones de seguridad social son aquellos que define como tales el artículo 26 del Código y los previstos en esta Ley;

XI. Asegurados o asegurado: el trabajador o sujeto de aseguramiento inscrito ante el Instituto, en los términos de la Ley;

XII. Beneficiarios: la o el cónyuge del asegurado o asegurada o del pensionado o pensionada y a falta de éstos, a la concubina o el concubinario en su caso, a quien haya suscrito una unión civil con el asegurado o asegurada o el pensionado o pensionada, cualquiera que fuere su sexo, así como los ascendientes y descendientes de la o el asegurado o de la o el pensionado señalados en la ley;

XIII. Derechohabientes o derechohabiente: el asegurado, el pensionado y los beneficiarios de ambos, que en los términos de la Ley tengan vigente su derecho a recibir las prestaciones del Instituto;

XIV. Pensionados o pensionado: el asegurado que por resolución del Instituto tiene otorgada pensión por: incapacidad permanente total; incapacidad permanente parcial superior al cincuenta por ciento o en su caso incapacidad permanente parcial entre el veinticinco y el cincuenta por ciento; invalidez; cesantía en edad avanzada y vejez, así como los beneficiarios

³⁰ “Patrón es la persona física o moral que utiliza por su cuenta y bajo su subordinación los servicios lícitos, prestados libre y personalmente mediante una retribución por un trabajador”, Muñoz Ramón, Roberto, *Derecho del trabajo*, México, Porrúa, 1983, t. II, p. 25.

³¹ “Trabajador es la persona física que libremente presta a otra un trabajo personal, subordinado, lícito y remunerado”, *ibidem*, p. 19.

de aquel cuando por resolución del Instituto tengan otorgada pensión de viudez, orfandad, o de ascendencia;

XV. Cuotas obrero-patronales o cuotas: las aportaciones de seguridad social establecidas en la Ley a cargo del patrón, trabajador y sujetos obligados;

XVI. Cédulas o cédula de determinación: el medio magnético, digital, electrónico, óptico, magneto óptico o de cualquier otra naturaleza, o bien el documento impreso, en el que el patrón o sujeto obligado determina el importe de las cuotas a enterar al Instituto, el cual puede ser emitido y entregado por el propio Instituto;

XVII. Cédulas o cédula de liquidación: el medio magnético, digital, electrónico o de cualquier otra naturaleza, o bien el documento impreso, mediante el cual el Instituto, en ejercicio de sus facultades como organismo fiscal autónomo, determina en cantidad líquida los créditos fiscales a su favor previstos en la Ley;

XVIII. Salarios o salario: la retribución que la Ley Federal del Trabajo define como tal;

XIX. Trabajador eventual del campo: persona física que es contratada para labores de siembra, deshije, cosecha, recolección, preparación de productos para su primera enajenación y otras de análoga naturaleza agrícola, ganadera, forestal o mixta, a cielo abierto o en invernadero. Puede ser contratada por uno o más patrones durante un año, por períodos que en ningún caso podrán ser superiores a veintisiete semanas por cada patrón. En caso de rebasar dicho período por patrón será considerado trabajador permanente. Para calcular las semanas laboradas y determinar la forma de cotización se estará a lo previsto en la ley y en el reglamento respectivo;

XX. Unión civil: es el acto jurídico bilateral que se constituye cuando las personas físicas de diferente o del mismo sexo, mayores de edad y con capacidad jurídica plena, establecen un hogar común con voluntad de permanencia y ayuda mutua, por el que se deriven obligaciones alimentarias, de sucesión o semejantes y que esté reconocido en la legislación de los estados, cualquiera que sea la denominación que adquiera, y

XXI. Servicio de guardería: derecho de las madres y padres trabajadores asegurados, viudas y viudos o divorciados con la custodia de sus hijos, durante su jornada laboral.

Por lo que respecta a los matrimonios celebrados entre personas del mismo sexo, esta ley reconoce tales uniones con los mismos derechos y obligaciones que los celebrados entre hombre y mujer.

COMENTARIO. Se establece el glosario de términos.

Posiblemente debió señalarse que la relación de trabajo referida en la fracción VI debía entenderse en términos de la Ley Federal del Trabajo (como se hizo para la fracción VII). Como está redactada, la primera no permite establecer el marco normativo o legal bajo el cual se considerará la existencia de una *relación de trabajo por tiempo indeterminado* (¿cuáles son sus elementos integrantes?, ¿bajo qué ley los estableceremos?, ¿civil, administrativa, mercantil, laboral?).

Existen diferencias entre los conceptos patrón y sujeto obligado (fracciones IV y VIII, respectivamente).³² El patrón se reviste de tal carácter en términos de la Ley Federal del Trabajo, en tanto al sujeto obligado se le asigna esta calidad en términos de la Ley del Seguro Social al contraer obligaciones frente a ésta en el caso de retener (artículo 229) o pagar total o parcialmente las aportaciones de seguridad social (artículo 230)³³ sin revestirse de la calidad de patrón (véase el comentario al artículo 26).

Si bien en un primer momento pudiera entenderse al patrón como sujeto obligado, esto técnicamente no es así. La LSS en diversos numerales se refiere al patrón o sujeto obligado separándolos claramente (artículos 5 A, fracción XVI; 39 C; 251, fracción XI; 297; 304 A; 316, etcétera). Lo anterior hace inferir la existencia de dos conceptos diferentes: patrón y sujeto obligado.

La LSS nace fundamentalmente como una norma obligatoria para los patrones;³⁴ posteriormente, al realizarse reformas a ésta se crean sujetos en los cuales se encuentra ausente la calidad de patrón pero alcanzan obligaciones respecto de la LSS; por tal motivo, se crea la figura del sujeto obligado (la LSS de 1943 no hace referencia a los sujetos obligados; será hasta la de 1973 cuando por primera vez se mencione este concepto —artículo 31— muy probablemente por la introducción de la incorporación voluntaria al régimen obligatorio, inexistente en la LSS-43).

En el caso de los sujetos obligados y los sujetos de aseguramiento, la Ley los considera sinónimos (con excepción de los previstos en los artículos 229

³² SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 5 A, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD, TJ.

³³ Tercer aportante solidario, según lo dispone el artículo 239 de la LSS. La exposición de motivos de las reformas a la LSS de diciembre de 1995 estableció: “Para evitar que se afecte a los grupos beneficiarios al hacer autofinanciables las modalidades de aseguramiento, el actual subsidio que se obtenía de las cuotas obrero-patronales podrá ser sustituido por la figura del tercer aportante solidario, que es aquel aportante que, sin tener inicialmente la obligación, se compromete a financiar parte de las contribuciones del asegurado”.

³⁴ El artículo 7o. de la Ley del Seguro Social de 1943 (DOF del 10 de enero de ese año) estableció: “Los patrones tienen la obligación dentro de los plazos y términos fijados por los reglamentos, de inscribirse y de inscribir a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social...”.

y 230) conforme lo establecen las fracciones VIII y IX del artículo en comentario. La calidad de sujeto de aseguramiento sólo puede ser adquirida por aquellos que ingresen al régimen obligatorio (por así imponerlo la relación laboral, por continuación o incorporación voluntaria, artículos 12, 13, 218 y 222 de la LSS), no así para los sujetos del régimen voluntario (artículos 240 y siguientes).

El sujeto de aseguramiento tiene ese carácter porque se sitúa en el supuesto de la norma, esto es, el artículo 12, en su fracción I, de la LSS señala como sujetos de aseguramiento a los prestadores de un servicio remunerado, personal y subordinado;³⁵ para la fracción II, tendrán ese carácter los socios de sociedades cooperativas; en el caso de la fracción III, serán aquellos determinados por el Ejecutivo Federal (a través del decreto respectivo), y la fracción IV se refiere a las personas trabajadoras del hogar (trabajadores domésticos). De igual manera, existe la posibilidad de ser sujeto de aseguramiento en el régimen obligatorio a través de la continuación o la incorporación voluntaria, según se establece en los artículos 218 y 222 (nótese que la LSS en el glosario de términos no le atribuye la calidad de sujetos de aseguramiento a los previstos en estos dos últimos artículos, no obstante tenerla).

Considerar sujetos de aseguramiento a los incluidos en los artículos 241 y 250 A de la LSS es poco afortunado. La LSS identifica con plena claridad a los sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio, siendo éstos los señalados expresamente en sus artículos 12, 13, 218 y 222.

Más aún, la LSS en ningún momento se refiere a los sujetos de los artículos 241 y 250 A (insertos dentro del Título Tercero relativo al régimen voluntario) como “sujetos de aseguramiento”, lo anterior pareciera no ser importante, pero considerar como sujetos de aseguramiento a los incorporados vía régimen voluntario abre la posibilidad de demandar el disfrute de iguales prestaciones reservadas a los auténticos sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio (como sería el caso del otorgamiento de una pensión),³⁶ lo cual no es correcto. Por otra parte, considerar a éstos como sujetos obligados es incorrecto si atendemos a que ellos no están obligados a retener o pagar cuotas obrero-patronales, al ser su aseguramiento voluntario o propiciado por menores ingresos o alta marginalidad social (artículo 250 A).

³⁵ Pareciera que la calidad de trabajador y sujeto de aseguramiento se funden o mezclan en una sola.

³⁶ Nótese lo trascendente de la confusión analizada: la fracción XI del artículo 5 A define como asegurado al sujeto de aseguramiento, en tanto la fracción XIV considera al pensionado como asegurado, de lo anterior cabría inferir el acceso del sujeto de aseguramiento previsto en el artículo 241 (seguro de Salud para la familia) al otorgamiento de una pensión.

Grave confusión se plasma en la fracción XIII al otorgar simultáneamente la calidad de derechohabiente al asegurado y al pensionado. La calidad de derechohabiente se adquiere en razón a la existencia de un derecho por parte de un sujeto diverso al sujeto de aseguramiento. Los destinatarios originarios de la norma son estos últimos y para el caso de sus familiares (beneficiarios) la Ley los reviste de la calidad de derechohabientes para alcanzar las prestaciones otorgadas por la LSS. El derechohabiente no puede revestirse al mismo tiempo de esta calidad y la de asegurado, sujeto de aseguramiento o pensionado.³⁷

La LSS utiliza el concepto derechohabiente como sinónimo de quien tiene derecho a las prestaciones de la LSS, no importando su calidad de asegurado, pensionado o familiar de éstos (artículos 8; 209, párrafo segundo; 296, etcétera), lo cual creemos es incorrecto, haciéndose más propia la utilización de dicho término cuando se refiere a los “familiares derechohabientes” (véase a manera de ejemplo los artículos 88, 100 y 149, los cuales diferencian entre asegurado y derechohabiente).

Pareciera que en la definición de pensionado (fracción XIV) se dejan fuera las resoluciones de autoridad judicial al considerar únicamente las emitidas por el Instituto, existiendo además una imprecisión que podría generar antinomias. En efecto, el glosario de términos considera pensionado a aquel que ostenta una incapacidad permanente parcial entre el *veinticinco* y el cincuenta por ciento; sin embargo, el artículo 58, párrafo antepenúltimo, de la LSS señala que si la valuación definitiva de la incapacidad fuese de *hasta veinticinco* por ciento se pagará al asegurado en sustitución de la pensión una indemnización (con lo cual deja de ser pensionado), no obstante en términos del glosario de términos adquiere esta calidad con las consecuencias que esto pueda generar.

La fracción XIX hace referencia a los trabajadores eventuales del campo.³⁸ Asimismo, se establece en el párrafo final de este artículo el reconocimiento de todos los derechos y obligaciones previstos en la LSS para los matrimonios de personas del mismo sexo. Muy válida esta aclaración del legislador al ser reguladas las uniones civiles en otra fracción (XX) que pareciera dejar fuera de los beneficios de la Ley los matrimonios igualitarios.

Las reformas a este artículo (publicadas en el *DOF* del 20 de enero de 2023) referidas a la fracción XII y las adiciones de las fracciones XX y XXI, relativas a la equidad de género, diversidad sexual y servicio de guardería,

³⁷ Se llegaría al absurdo de suponer al asegurado derechohabiente de sí mismo.

³⁸ SEGURO SOCIAL. LA FRACCIÓN XIX DEL ARTÍCULO 5 A DE LA LEY RELATIVA, ADICIONADA MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL *DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN* EL 29 DE ABRIL DE 2005, NO VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA, TA.

respectivamente, inician su vigencia el 20 de julio de 2023, conforme lo dispone el artículo primero transitorio de esta reforma.

ARTÍCULO 6. El Seguro Social comprende:

- I. El régimen obligatorio, y
- II. El régimen voluntario.

COMENTARIO.

La experiencia lleva también a la conclusión de que el Seguro Social debe establecerse con el carácter de obligatorio, para garantizar la estabilidad y la permanencia del sistema y también para extenderlo al mayor número posible de las personas que deben quedar comprendidas en él, colocándose el Estado dentro de la posición tutelar que, tanto la Constitución de 1917 entre nosotros, cuanto los principios universales del derecho moderno, le reconoce en aquellas cuestiones de vital interés público. El carácter obligatorio del Seguro Social hace imposible el hecho de que la falta de previsión, y más concretamente la falta de pago de primas, ocasione, como ocurre en los seguros privados, la pérdida de los derechos del asegurado, pues el aseguramiento y el pago de cuotas es forzoso.³⁹

La LSS-43 ordenó en su artículo 3o. el aseguramiento obligatorio de los trabajadores que presten a otra persona un servicio en virtud a un contrato de trabajo, ya sean empresas privadas, estatales, de administración obrera o mixtas; a los miembros de sociedades cooperativas de producción y a los que presten sus servicios en virtud de un contrato de aprendizaje.

Posteriormente, la LSS-73 estableció la inscripción obligatoria de las personas vinculadas a otras por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen: miembros de sociedades cooperativas de producción y de administración, obreras o mixtas y los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios (artículo 12). El originario artículo 13 de esta Ley estableció: *Igualmente son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio...* y relacionaba a continuación a los trabajadores en industrias familiares, así como a los independientes, los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios de características específicas y a los patrones personas físicas,⁴⁰ quienes ingresarían a este régimen una vez que el Ejecutivo Federal implantara el Seguro Social en favor de ellos (a través de decretos). En 1995 (*DOF* del 21 de diciembre de ese mis-

³⁹ Exposición de motivos de la LSS-43.

⁴⁰ Adviértase cómo la LSS de esa época consideraba a éstos como sujetos de aseguramiento dentro del régimen obligatorio.

mo año) se modifica el esquema de aseguramiento de estos últimos sujetos y pasan a ser materia de afiliación del régimen obligatorio (artículo 13) pero voluntariamente⁴¹ (véase comentario al artículo 222).

La génesis de la afiliación obligatoria de los trabajadores a este régimen la encontramos en un primer momento en la presencia de una relación de trabajo, por tanto, los carentes de ésta (inexistencia del binomio patrón-trabajador) pueden incorporarse al régimen obligatorio del Seguro Social⁴² pero de manera voluntaria.

Los seguros comprendidos por el régimen obligatorio son:

- Riesgos de trabajo.
- Enfermedades y maternidad.⁴³
- Invalidez y vida.
- Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.
- Guarderías y prestaciones sociales.

Los sujetos de aseguramiento de este régimen en términos del artículo 12 de la LSS son: las personas que presten en forma permanente o eventual un servicio remunerado, personal y subordinado; los socios de sociedades cooperativas, y las personas determinadas por el Ejecutivo Federal. La LSS prevé la incorporación voluntaria al régimen obligatorio a través de un convenio, siempre y cuando se reúna alguna de las características laborales señaladas en el artículo 13. Los seguros y modalidades comprendidos en esta última forma de afiliación se encuentran señalados en los numerales 222 y siguientes de la LSS (véase comentarios a estos artículos).

El régimen voluntario del Seguro Social comprende el seguro de Salud para la familia, los seguros adicionales y otros seguros según se establece en el título tercero de la LSS (véase el comentario al artículo 240 y siguientes).

ARTÍCULO 7. El Seguro Social cubre las contingencias y proporciona los servicios que se especifican a propósito de cada régimen particular, mediante

⁴¹ Para 2019, el 69.5% del total de asegurados al IMSS se encontraba afiliado al régimen obligatorio. Disponible en: <https://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/informes/20192020/17-Anexos.pdf> (consultado el 30 de noviembre de 2022).

⁴² La relación de trabajo es el motivo por el cual en la incorporación existen modalidades específicas de aseguramiento en esquemas modificados (artículo 222 de la LSS).

⁴³ “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales, todos los niños nacidos en matrimonio y fuera del matrimonio tienen derecho a igual protección social”. Tena Suck, Rafael y Morales S., Hugo Ítalo, *Derecho de la seguridad social*, México, Editorial PAC, 1992, p. 15.

prestaciones en especie y en dinero, en las formas y condiciones previstas por esta Ley y sus reglamentos.

COMENTARIO. Por contingencia debemos entender gramaticalmente la posibilidad que algo ocurra o no ocurra. Para el ámbito asegurador, la contingencia representa la posibilidad de que un hecho previsto en el contrato o instrumento jurídico respectivo suceda y dé lugar a una indemnización o prestación.

Las contingencias cubiertas por el Seguro Social son: enfermedad profesional, enfermedad general, maternidad, invalidez, muerte (o vida), cesantía en edad avanzada, retiro, vejez y guarderías;⁴⁴ éstas se cubren a través de prestaciones en especie o en dinero, las primeras son: asistencia médico-quirúrgica; farmacéutica, servicios de hospitalización; medicamentos y material de curación, asistencia obstétrica, ayuda para lactancia; aparatos de prótesis y ortopedia así como rehabilitación (estas dos últimas únicamente en el caso del seguro de Riesgos de trabajo).

Las prestaciones en dinero o económicas son: subsidio, pensión, gastos de funeral, ayuda para gastos de matrimonio, asignaciones familiares o ayuda asistencial. De igual manera, puede ser considerada prestación en dinero la indemnización global referida en el artículo 58, fracción III, de la LSS (véase el comentario a este artículo).

ARTÍCULO 8. Los derechohabientes para recibir o, en su caso, seguir disfrutando de las prestaciones que esta Ley otorga, deberán cumplir con los requisitos establecidos en la misma y en sus reglamentos.

Para tal efecto el Instituto expedirá a todos los derechohabientes, un documento de identificación a fin de que puedan ejercitar los derechos que la Ley les confiere, según el caso.

COMENTARIO. Para tener derecho a las prestaciones en dinero o especie otorgadas por la LSS o para continuar su recepción (el caso de una pensión o el subsidio) están obligados los asegurados, pensionados o derechohabientes (véase comentario al artículo 5 A) a cumplir los requisitos exigidos en la Ley y sus reglamentos. El IMSS, en fechas recientes, expidió la denominada credencial ADIMSS (acreditación de derechohabencia al IMSS), la cual permite hacer más eficiente el otorgamiento de prestaciones.

ARTÍCULO 9. Las disposiciones fiscales de esta Ley que establecen cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que

⁴⁴ Aun y cuando técnicamente la prestación del servicio de guarderías no puede ser considerada una contingencia, el Seguro Social a través del ramo respectivo otorga este servicio.

fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas las normas que se refieran a sujeto, objeto, base de cotización y tasa.

A falta de norma expresa en esta Ley, se aplicarán supletoriamente las disposiciones de la Ley Federal de Trabajo, del Código o del derecho común, en ese orden, cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del régimen de seguridad social que establece esta Ley.

El Instituto deberá sujetarse al Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo para efectos de lo previsto en éste, con las excepciones que la citada ley indica y las correspondientes a los trámites y procedimientos directamente relacionados con la prestación de servicios médicos de carácter preventivo, de diagnóstico, rehabilitación, manejo y tratamiento hospitalarios.

COMENTARIO. Las disposiciones referidas a los elementos del tributo (sujeto, objeto, base y tasa) son de aplicación estricta (es decir, no es dable aplicar similitudes, analogías, mayoría de razón o hacer interpretaciones extensivas por identidad de razón agregando elementos o porciones no contenidos en la norma. En otras palabras, se aplican única y exclusivamente a las situaciones de hecho coincidentes con los supuestos normativos previstos por la Ley).⁴⁵

En el caso de las aportaciones de seguridad social tenemos:

- Sujetos (sujeto activo es el IMSS en su carácter de organismo fiscal autónomo y sujeto pasivo el patrón, el trabajador, los sujetos obligados y el gobierno federal).
- Objeto (financiar el otorgamiento de las prestaciones establecidas en la LSS).
- Base de cotización (el salario percibido por el trabajador).
- Tasa, cuota o tarifa (porcentajes de la prima establecidos para cada uno de los seguros en los artículos 72, 106, 107, 147, 168 y 211 de la LSS).

Igualmente, son de aplicación estricta las disposiciones relativas a las infracciones y sanciones (capítulo II del título sexto de la LSS).

La supletoriedad prevista significa la aplicación de la Ley Federal del Trabajo, Código Fiscal de la Federación o Código Civil Federal, en ese orden, cuando la LSS no contenga el supuesto normativo adecuado a la natu-

⁴⁵ CONTRIBUCIONES. LAS DISPOSICIONES REFERENTES A SUS ELEMENTOS ESENCIALES, AUNQUE SON DE APLICACIÓN ERICTA, ADMITEN DIVERSOS MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN PARA DESENTAÑAR SU SENTIDO, TJ.

raleza propia del régimen de seguridad social correspondiente (existiendo la necesidad de colmar lagunas o vacíos legales sobre determinado tema). Lo anterior no significa la adopción de instituciones jurídicas contrarias a esta naturaleza, pues en este caso, dejaría de operar el fenómeno de la supletoriedad de estricta aplicación por su naturaleza excepcional.⁴⁶ Por ejemplo, el artículo 182 de la LSS prevé la supletoriedad de la entonces Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (actualmente Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro) respecto de la documentación y demás características de las cuentas individuales.

El título tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo hace referencia a la mejora regulatoria (política pública consistente en la generación de normas, trámites y servicios simplificados a fin de hacer las regulaciones más claras, sencillas y eficientes). Se exceptúan de la aplicación de esta disposición legal los trámites y procedimientos directamente relacionados con la prestación de servicios médicos de carácter preventivo, de diagnóstico, rehabilitación, manejo y tratamiento hospitalarios, al representar su naturaleza más allá de meros procesos administrativos por el valor intrínseco respecto del interés protegido (vida, salud) y la naturaleza médica y científica de las decisiones respectivas que pudieran inclusive dificultar o impedir la prestación de una atención oportuna en perjuicio de la salud de los asegurados o derechohabientes y en el costo económico de la atención médica, sin dejar de considerar el derecho de decisión informada otorgada al usuario de los servicios de salud.

ARTÍCULO 10. Las prestaciones que corresponden a los asegurados y a sus beneficiarios son inembargables. Sólo en los casos de obligaciones alimenticias a su cargo, pueden embargarse por la autoridad judicial las pensiones y subsidios hasta por el cincuenta por ciento de su monto.

COMENTARIO. Con la finalidad de proteger el monto de las prestaciones otorgadas por el IMSS (debe entenderse las prestaciones en dinero como el caso de la pensión o el subsidio) se les confiere la calidad de inembargables (al ser sustitutivas del salario y constituir éste, en la mayoría de los casos, la única fuente de ingreso para el pensionado o el trabajador y sus beneficiarios). Se

⁴⁶ LEYES FISCALES. LA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE SUS NORMAS NO CONTRA VIENE LOS PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN Estricta y de LEGALIDAD QUE RIGE EN DICHA MATERIA, TJ.

CUOTAS OBRERO-PATRONALES. EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO ES DE APLICACIÓN SUPLETORIA A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL PARA SU DETERMINACIÓN Y COMPROBACIÓN, TA.

establece como único caso de excepción el referido a las obligaciones alimentarias (hasta en un cincuenta por ciento del monto de las pensiones o subsidios y sólo por orden de autoridad judicial).⁴⁷ La locución preposicional *hasta* representa el límite del porcentaje a aplicar, no es una referencia inmutable; por lo tanto, puede ser inferior a esta cifra).

Este artículo no hace referencia a los recursos depositados en la cuenta individual del trabajador que le son devueltos en una sola exhibición cuando no reúne las semanas de cotización necesarias para alcanzar el otorgamiento de una pensión (artículos 122, 154 y 162 de la LSS). La entrega de estos fondos no constituye técnicamente una *prestación* (son propiedad del trabajador), y al no ingresar a los supuestos previstos en este numeral es posible resulte improcedente su embargo (no establece la LSS lo contrario) aún en el caso de la existencia de obligaciones alimentarias⁴⁸ (lo que sería materia probablemente de determinación judicial).

⁴⁷ PENSIÓN JUBILATORIA. EL ALCANCE DE SU PROTECCIÓN CONTRA EL EMBARGO, OTORGADA EN LA FRACCIÓN VIII, APARTADO A, DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ESTÁ DELIMITADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 10 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, TA.

INMOVILIZACIÓN DE CUENTAS BANCARIAS. AL COMPRENDER LA PARALIZACIÓN DE LOS DEPÓSITOS REALIZADOS POR CONCEPTO DE PENSIÓN JUBILATORIA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE SU INEMBARGABILIDAD Y LOS DERECHOS AL MÍNIMO VITAL Y A LA SEGURIDAD SOCIAL DEL PENSIONADO, TA.

⁴⁸ Véase el comentario al artículo 169 de la LSS.