

---

## UNIDAD 2

# NATURALEZA Y MARCO JURIDICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. FUENTES Y PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

---

### 2.1.- Naturaleza Jurídica del Derecho a la Seguridad Social.

El Derecho Social se define como: “El conjunto de leyes y disposiciones que establecen principios y procedimientos en favor de las personas, grupos y sectores sociales integrados por individuos económicamente débiles para lograr su nivelación con las otras clases de la sociedad, dentro de un orden socialmente justo”.

El Derecho Social y la Seguridad Social, coinciden en la idea de que la igualdad de las personas no se busca, aquí lo que se trata de hacer es nivelar las desigualdades existentes entre éstas.

**SEGURIDAD SOCIAL.-** Siempre será un ideal y una meta a alcanzar, cuyo propósito debe estar sujeto a revisión constante y permanente.

Restablecimiento del orden de valores en la ineludible necesidad de proporcionar al hombre un mínimo de bienestar. La Seguridad Social no debe garantizar el mero hecho de existir, sino el existir de acuerdo con la Justicia Social, lo que constituye la plenitud de la justicia, pues provoca alcanzar una calidad de vida tal que impida los estados de necesidad y los desamparos sociales.

Conforme al proceso evolutivo del derecho y tomando en cuenta la aportación legislativa de nuestro país, se puede hacer la siguiente clasificación del Derecho debidamente integrada por sus ramas:

**DERECHO PÚBLICO.-** Mismo que abarca el Derecho Constitucional, Administrativo, Procesal, Penal, Internacional Público, etc.; el cual tendrá como fin regular las relaciones entre el Estado y particulares; entre Estados.

**DERECHO PRIVADO.-** Este por su parte se conforma por el Derecho Civil, Mercantil, Internacional Privado, etc., éste regula las relaciones entre particulares.

**DERECHO SOCIAL.-** Por último, éste se encuentra compuesto por las siguientes ramas: Derecho del Trabajo, Agrario, de la Seguridad Social, Económico, de Asistencia, Cultural; el cual tiene como fin velar por el bienestar de las clases sociales marginadas.

Por lo que, al ubicar a la Seguridad Social, es tratar de determinar su naturaleza jurídica y situarla en el lugar que le corresponde dentro de la clasificación del derecho.

Académicamente a la Seguridad Social la ubicamos en el Derecho Social, por lo que es concebido como un derecho nivelador de las desigualdades existentes en la sociedad, tendiente a alcanzar la Justicia Social, para que el Estado le proporcione la satisfacción de las necesidades a los grupos con una moral colectivizada.

Las ramas que comprende el Derecho Social, y que se señalaron anterior mente, no podrían colocarse dentro del Derecho Público o Privado; porque en ningún momento tienen la finalidad de regular relaciones entre particulares, o entre el Estado y los particulares, o entre Estados; y por lo tanto se justifica el establecimiento del Derecho Social, como una de las clases dentro de las divisiones primarias del Derecho.

## **2.2.- Normas Constitucionales relacionadas con los sistemas federales de la seguridad social en México.**

En virtud de que todos y cada uno de los Presidentes de la República, enviaron proyectos de modificaciones a la Ley del Seguro Social, se tomaron en consideración, fundamentalmente, las siguientes reformas:

- a) Incrementar la población protegida, motivando un crecimiento horizontal.
- b) Disminuir condiciones para el otorgamiento de prestaciones o incrementar el monto de las otorgadas a fin de mantenerlas activas.
- c) Adecuar grupos de cotización a las circunstancias económicas variantes, con lo que se aumentaban las posibilidades financieras de la institución.

Las reformas que el Congreso de la Unión llevó a cabo fueron:

- 31 de Diciembre de 1947 y 3 de Febrero de 1949, promovidas por el Presidente Miguel Alemán.
- 31 de Diciembre de 1956, presentada por el Presidente Ruiz Cortines.
- 30 de Diciembre de 1959, proyectada por el Presidente López Mateos.
- 31 de Diciembre de 1965, propuesta por el Presidente Díaz Ordaz.

## **2.3.- Fuentes del Derecho a la Seguridad Social.**

### **FUENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

1. Constitución federal mexicana.
2. Ley del seguro social.
3. Otras legislaciones correlativas a la ley del seguro social: a).- ley del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado. b).- ley del instituto de seguridad social de las fuerzas armadas mexicanas. c).- ley del instituto del fondo nacional de la vivienda para los trabajadores.
4. Los acuerdos del consejo técnico del imss.
5. Las sentencias ejecutorias y resoluciones en procedimientos jurisdiccionales.
6. Resoluciones administrativas dictadas por órganos superiores de los institutos.
7. Acuerdos internacionales, realizados con arreglo a nuestra carta magna a través de un tratado o convenio.

En el campo de la ciencia jurídica, la voz fuente no sólo se ha utilizado en función de la tarea del conocimiento o del saber, sino también en muchos otros alcances y sentidos, existiendo en ocasiones una inevitable dispersión conceptual, ya que puede referirse a diversas acepciones, tales como: fuentes del conocimiento jurídico, fuentes de las obligaciones, fuentes formales y materiales, fuentes originarias o derivadas, fuentes primarias o secundarias, etcétera.

La Constitución Federal Mexicana, es el fundamento jurídico primario del derecho de la Seguridad Social, en concreto el artículo 123, único del Título Sexto "Del Trabajo y de la Previsión Social", que conforma un conjunto de garantías sociales que benefician principalmente a las personas inmersas en una relación de trabajo de índole económico, así como a servidores públicos federales y burócratas, constituyéndose así el marco jurídico tanto del derecho del trabajo, como de la seguridad social.

La Ley del Seguro Social, es sin lugar a dudas, la más importante de las fuentes formales del Derecho de la Seguridad Social, porque la Constitución Federal declara de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y mediante ella se creó la institución que es el instrumento básico para lograrla, con la característica de ser el Seguro Social un servicio público nacional a cargo de un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía fiscal y autarquía, estableciéndose en la citada legislación las bases de su organización, administración, operación y funcionamiento.

La Ley del Seguro Social posee las características que debe reunir toda ley: obligatoriedad, ya que está provista de coercibilidad tanto en su aspecto fiscal como en el ámbito de prestaciones en dinero y en especie; tiene efectos generales, en virtud de ser aplicable a todos los casos que reúnen las condiciones que ella misma prevé; se le considera abstracta, pues fija una situación jurídica para todos los casos que puedan presentarse, a condición de que se cumplan los requisitos determinados previamente por el legislador federal; es de observancia general en toda la República, habiendo sido expedida por el legislador federal, amén de que se trata de una ley orgánica, porque surge a la vida jurídica con la finalidad de organizar y administrar al Seguro Social.

No puede considerarse a la Ley del Seguro Social como una legislación de índole laboral propiamente dicha, aunque está reglamentada por el Apartado "A" del artículo 123 Constitucional; prueba de ello es que, entre los grupos sociales que pretende proteger, se incluye a personas físicas y a otros grupos sociales diversos que no laboran mediante la existencia de una relación de trabajo; y que por otro lado, dicha legislación extiende los beneficios de sus prestaciones, tanto a los familiares del trabajador como a grupos marginados que prácticamente no contribuyen al sostenimiento del sistema.

Otras legislaciones correlativas a la Ley del Seguro Social, porque no sólo esta legislación contiene disposiciones legales que forman parte de nuestro derecho positivo en materia de seguridad social; a fin de complementar el marco legal que nos rige, debemos añadir las siguientes legislaciones:

a).- La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

b).- La Ley del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas.

c).- La Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Comentario especial nos merece, por su importancia y trascendencia el nuevo esquema del Seguro Social que rige en todo el país a partir del 1º de julio de 1997, una legislación emanada también del Congreso de la Unión: la nueva Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (Consar), expedida por Decreto de 25 de abril de 1996, vigente en todo el país desde el 24 de mayo del mismo año, así como las disposiciones reglamentarias que de ella emanen.

Los acuerdos del Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, han sido de una importancia trascendente en esta materia, tratándose de actos de carácter eminentemente administrativo, efectuados en la labor cotidiana por uno de los principales órganos superiores de dicha institución, siendo por disposición legal el órgano de gobierno, el representante legal y el administrador del propio Instituto, quien siempre ha contado con facultades reglamentarias internas, expresamente conferidas en el transcurso del tiempo, por los artículos 117 fracción VI de la Ley del Seguro Social de 1943, artículo 253 fracción VI de la Ley de 1973, y numeral 264 fracción VII de la nueva Ley que rige a partir del 01 de julio de 1997. Todos ellos han facultado de manera expresa al Consejo Técnico para expedir reglamentos que fueran necesarios para la exacta observancia de la ley, en la inteligencia que la precitada facultad reglamentaria estrictamente interna se confirma también en el artículo duodécimo del Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 1996, vigente al día siguiente de su publicación, expedido por el Titular del Ejecutivo Federal.

ROBERTO BAEZ MARTINEZ, quizá el único que entra al estudio de esta importante fuente del derecho de la Seguridad Social en México, ha señalado que de las características esenciales que pueden mencionarse como las más trascendentes son:

1).- La obligatoriedad. 2).- La generalidad. 3).- La presunción de la legalidad de que están revestidos. 4).- Las características de que se trata de actos decisorios, esto es, que resuelven casos específicos que le son planteados, los que en muchas ocasiones son resultado de la política o criterios adoptados, lo que en muchas ocasiones son resultado de la política o criterios adoptados por el propio instituto.

Las sentencias ejecutorias y resoluciones en procedimientos jurisdiccionales, también se convierten en una importante fuente del derecho de la Seguridad Social en cuanto constituyan precedentes de asuntos de naturaleza jurisdiccional en que se resuelvan las controversias que surjan en la práctica cotidiana con motivo de la operación natural de los organismos de Seguridad Social. Desde luego, tales asuntos no habrán conformado tesis de jurisprudencia definida, pues en este evento deberá de estarse a lo plasmado al comentar esta última.

Hoy en día, como ya se señaló, existe la tendencia a sustituir el Seguro Social, fundado en un régimen de contraprestaciones, por la Seguridad Social, establecida con base sólo en la necesidad del sujeto destinatario, al que de antemano se concibe como un ser incapaz económicamente de cubrir alguna cuota.

También constituyen de alguna manera una importante fuente del derecho de la Seguridad Social, las resoluciones administrativas dictadas por los órganos superiores de los Institutos en

comentario, en cuanto tenga competencia legal para ello. En el caso concreto del Seguro Social, los Consejos Consultivos Delegacionales, al ejercer sus facultades de ventilar y resolver en el ámbito de su circunscripción territorial el Recurso Administrativo de Inconformidad previsto en los artículos 294 y 295 de la nueva Ley del Seguro Social.

Los Acuerdos Internacionales, realizados con arreglo a nuestra Carta Magna a través de un Tratado o Convenio de tal índole, han contribuido significativamente al enriquecimiento de la Seguridad Social en México, ya que son producto de minuciosos estudios respecto a los sistemas adoptados en esta materia por los diversos organismos e instituciones internacionales, en la inteligencia de que algunos acuerdos adquieren el carácter de norma de observancia obligatoria en el país, con arreglo a lo que al efecto disponen los artículos 80 fracción X, y artículo 133, ambos de la Constitución Política Mexicana.

## **2.4.- Principios de la seguridad social.**

Los principios fundamentales de la Seguridad Social los expresa JUAN JOSÉ ETALA señalando que son:

A).- UNIVERSALIDAD, que consiste en la tendencia a cubrir o amparar, a todos los hombres, sin hacer distingo.

B).- INTEGRIDAD, ya que se orienta hacia el amparo de todas las contingencias sociales.

C).- SOLIDARIDAD, porque distribuye las cargas económicas entre el mayor número de personas.

D).- UNIDAD, ya que exige una armonía legislativa, administrativa y financiera del sistema.

E).- SUBSIDIARIARIDAD, porque en primer término cada cual debe resolver sus problemas y sólo, en su defecto, habrá de recurrir a los beneficios del Seguro Social. Entre nosotros no es admisible este principio ya que el Instituto Mexicano del Seguro Social es deudor principal.

## **2.5. -Instituto Mexicano del Seguro Social.**

El Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica propia, fue creado en 1943. Forma parte, además, del sistema encaminado a la protección de la clase trabajadora, de sus familias y de la comunidad misma, contra los riesgos derivados del trabajo y de la existencia en general.

La misión del Instituto Mexicano del Seguro Social es otorgar a los trabajadores mexicanos y sus familias la protección suficiente y oportuna ante contingencias tales como la enfermedad, la invalidez, la vejez o la muerte. La protección se extiende no sólo a la salud, prerequisite indispensable de toda actividad, sino también a los medios de subsistencia, cuando la enfermedad impide, en forma temporal o permanente, que el trabajador continúe ejerciendo su actividad productiva.

Un conjunto de servicios sociales de beneficio colectivo complementa las prestaciones fundamentales y se orienta a incrementar el ingreso familiar, aprender formas de mejorar los niveles

de bienestar, cultivar aficiones artísticas y culturales y hasta propiciar una mejor utilización de tiempo libre.

La LSS expresa así todo lo anterior: la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo. El principal instrumento de la seguridad social es el Seguro Social, cuya organización y administración se encarga precisamente a la institución llamada IMSS.

La misión implica una decidida toma de postura en favor de la clase trabajadora y sus familiares; misión tutelar que va mucho más allá de la simple asistencia pública y tiende a hacer realidad cotidiana el principio de la solidaridad entre los sectores de la sociedad y del Estado hacia sus miembros más vulnerables.

Simultáneamente, por la misma índole de su encargo, el Instituto debe actuar como uno de los mecanismos más eficaces para redistribuir la riqueza social y contribuir, así, a la consecución de la justicia social en el país.

A continuación, se hará un estudio sobre lo que implica el Instituto Mexicano del Seguro Social, dando inicio con las características de dicha entidad, misma que será la responsable como ya se anunció de proporcionar los servicios que la ley establece para todos aquellos que se encuentren sujetos a cualquiera de los regímenes que ésta manifiesta.

Cabe hacer la aclaración de que se hará mención tanto de sus características como organismo descentralizado, al igual que como organismo autónomo fiscal.

Este organismo es creado por el Congreso de la Unión, con fundamento en la ley Original del Seguro Social, misma que se encuentra contenido en el Decreto del 31 de diciembre de 1942, y que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943.

A continuación, se mencionará la exposición de motivos para la creación de este ente, en el cual se plasmaron los siguientes razonamientos: “A efecto de manejar este seguro social se crea especialmente una institución que establecerá un régimen eficaz de protección obrera, sin fines de lucro, que suministrará las prestaciones en metálico, en servicios y en especie, en los momentos de mayor angustia de los trabajadores, sin costos adicionales ni trámites engorrosos para las víctimas... debe destacarse también que como la protección impartida por el seguro social entraña una función de interés público, no puede ser encomendable 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 con motivo de esos acontecimientos ve transformadas sus actividades y amplificados cuchos de sus problemas... de conformidad con el criterio sustentado por los tratadistas del derecho administrativo, servicio público es toda actividad cuyo cumplimiento debe ser regulado; asegurado y controlado por los gobernantes por ser indispensable para la realización y desenvolvimiento de la interdependencia social, y porque además es tal naturaleza que no puede ser completamente eficaz sino mediante la intervención del Estado.”

De esta transcripción de conceptos y con base a su armónica interpretación, surgen principios que se plasmaran en preceptos legales, los cuales van a establecer las siguientes disposiciones generales:

- a).- Que el seguro social constituye un servicio público nacional obligatorio.
- b).- Que la Ley del Seguro Social es de observancia general en toda la República, siendo esta disposición de orden público, de interés social y de aplicación estricta.
- c).- Que los servicios de seguridad social que brinda, tienen como finalidad garantizar el derecho a la salud, asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.
- d).- Que el seguro social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público.
- e).- Que para la organización y administración del seguro social, se crea, con personalidad jurídica y patrimonios propios, un organismo público descentralizado, con domicilio en la ciudad de México, que se denominará "Instituto Mexicano del Seguro Social".

Aquí se señala el aspecto teleológico de la seguridad social contiene algunos de los principios ideológicos contenidos en la Declaración de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, quedando incorporados a dicha legislación por adición efectuada hasta el 30 de diciembre de 1970.

Ahora bien, como ya se hizo mención el Instituto Mexicano del Seguro Social fue creado en el Decreto del 31 de diciembre de 1942, la nueva LSS, reitera de nuevo los principios filosóficos y conceptuales previstos en las dos legislaciones anteriores, la de 1947 y la de 1973 ambas abrogadas, lo que más interesa es el principio teleológico, ya que en su artículo 5º señala lo siguiente: "Que la organización y administración del seguro social, está a cargo del organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado: Instituto Mexicano del Seguro Social".

De aquí se podrán señalar cuales son las características que van a identificar a este ente como organismo público descentralizado.

#### **CARACTERISTICAS DEL IMSS COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO.**

- I. Personalidad Jurídica propia. Es un organismo creado por ley o decreto, de parte del Ejecutivo.
- II. Organismo de Representación, cuenta además con órganos unipersonales, pluripersonales o colegiados.- Esta característica se refiere al hecho de que dicho ente creará para sí un órgano que lo va a representar, mismo que estará integrado en forma colegiada, el cual será representado por el sector o grupo social al que se dirige especialmente el servicio.
- III. Con Patrimonio Propio.- El organismo desde el momento en que es creado se determinará como quedará conformado su patrimonio siendo éste el conjunto de bienes y derechos con que cuentan para el cumplimiento de su objeto. Estos bienes generalmente son equiparables con los de dominio público, por el destino que tienen, pues son necesarios y están afectos a la prestación del servicio público relativo.
- IV. Con Denominación propia la cual lo distingue de las demás.

V. Régimen Jurídico.- Respecto de esta característica, se puede deducir, ya que se tiene el conocimiento de que dicho organismo cuenta para su desempeño con una la Ley o reglamento, mismos que son el conjunto normativo formal y material que regula su existencia, objeto y actividad.

VI. Autarquía.- Esta última característica consiste en el poder de decisión que ejercen sus órganos internos de gobierno, con la autonomía técnica y orgánica que poseen debido a la independencia de su régimen financiero, y por encontrarse atenuada la jerarquía de sus órganos de mando con relación a la administración central.

A las aportaciones se les confiere la calidad de fiscal en el momento en que se realiza la reforma del artículo 135 de la LSS en 1944; y así poder darle al IMSS el carácter de organismo fiscal autónomo, esto a raíz de la gran problemática para hacer realizable el cobro de dichas aportaciones, a partir de entonces se le confieren a éste facultades expresas para poder determinar los créditos a su favor y precisar las bases para su liquidación, fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, dándole plena competencia tributaria.

### **CARACTERÍSTICAS DEL IMSS COMO ORGANISMO AUTONOMO FISCAL.**

El Instituto, en su carácter de organismo fiscal autónomo, se deberá sujetar al régimen establecido en la LSS, ejerciendo las atribuciones que la misma le confiere de manera ejecutiva, con autonomía de gestión y técnica, en los ámbitos regulados en la misma. Por lo que tenemos que dentro de sus características se encuentran:

I. Competencia Tributaria.- En materia de recaudación y administración de las contribuciones que conforme a la LSS le corresponden, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2º, fracción II y penúltimo párrafo, del CFF, tienen la naturaleza de aportaciones de seguridad social, el Instituto recaudará, administrará y, en su caso, determinará y liquidará, las cuotas correspondientes a los seguros establecidos en la LSS, aplicando al efecto lo dispuesto en la misma y en lo no previsto expresamente en ella el CFF, contando respecto de ambas disposiciones con todas las facultades que ese Código confiere a las autoridades fiscales en él previstas, las que serán ejercidas de manera ejecutiva por el Instituto, sin la participación de ninguna otra autoridad fiscal.

II. Identifica al sujeto de la Obligación.- En el momento en que el patrón, trabajador o sujeto de aseguramiento se da de alta en el IMSS, este ubica al sujeto que será responsable ante el IMSS.

III. Precisa las bases de liquidación, las fija en cantidad líquida, las cobra y percibe, dándole competencia tributaria.- Es decir, que da a conocer al sujeto de aseguramiento como se realiza la determinación de las cuotas en cantidad líquida.

El Instituto, en materia de su presupuesto, gasto y contabilidad, se regirá por lo dispuesto en la LSS y, en lo no previsto expresamente en ella, podrá aplicarse la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y las disposiciones que de ella emanen.

Los servidores públicos del Instituto serán responsables de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que afecte a la Hacienda Pública Federal o el patrimonio del propio Instituto, por lo que resultará aplicable la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, sin perjuicio



de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

Esta es una buena medida, que por parte del Congreso de la Unión se ha tomado para evitar que los servidores públicos encargados de la seguridad social, provoquen un detrimento en el patrimonio del Instituto, en virtud de que se han desviado sus recursos económicos en otros aspectos que no son propiamente para cumplir con los fines de la seguridad social.

Por lo que corresponderá a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, por sí o a través del órgano interno de control en el propio Instituto, el ejercicio de las atribuciones que en materia de control, inspección, vigilancia y evaluación le confieren la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y demás ordenamientos legales aplicables, sin perjuicio de las facultades que corresponden a la Auditoría Superior de la Federación. Esta medida se toma en virtud de que los recursos que se hagan llegar por parte de la Federación deberán ser auditados para determinar su buen manejo y que se apliquen al ramo para el que fueron destinados en el presupuesto que se haya aprobado.

Ahora bien, el Instituto deberá formular su proyecto de presupuesto y ejercer el gasto correspondiente, con estricto respeto a los criterios de disciplina, productividad, ahorro, austeridad, eficacia, eficiencia, desregulación presupuestaria y transparencia, debiendo aplicarlos en forma tal que no afecte la atención a sus derechohabientes. El Instituto planeará su gasto de manera que contribuya a mantener su estabilidad y equilibrio financiero en un horizonte de mediano y largo plazo, conforme a las tendencias demográficas y epidemiológicas de su población beneficiaria.

Los términos en que se deberá formular el proyecto de presupuesto no están definidos apropiadamente para determinar en que consiste el respeto a los criterios de disciplina, productividad, ahorro, austeridad, eficacia, eficiencia, desregulación presupuestaria y transparencia; a que tipo de austeridad se refiere si el Instituto se encuentra trabajando con números rojos; ahora en que sentido se debe aplicar o entender la eficacia y la eficiencia, a la forma de prestar el servicio; es decir hizo falta que el Congreso de la Unión explicase en forma más concreta este tipo de conceptos para que no exista confusión o incongruencia al momento de aplicarlos.

Las cuotas, contribuciones y aportaciones que conforme a lo dispuesto en la LSS deberá enterar el Gobierno Federal al Instituto, se manifestarán de manera expresa, señalando su destino específico, en un apartado individual del correspondiente decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación que anualmente se apruebe, haciendo referencia al total del gasto que se prevea habrá de ejercer el propio Instituto señalando, en su caso, las reglas para su control y seguimiento.

Conforme a dicha disposición el Instituto tendrá la obligación de manejarse bajo el total de gasto que informe para que sea aprobado en el Presupuesto de Egresos Federal; con lo cual podrá tenerse un mejor manejo de las cantidades enteradas al Instituto y evitar que este, a través de sus servidores públicos, haga desvíos de los recursos que se le otorguen, además de que al informar en que se pretende aplicar los mismos no habrá forma de ocasionar algún perjuicio al patrimonio de dicho ente.

El Instituto deberá presentar al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y al Congreso de la Unión, a más tardar el 30 de junio de cada año, un informe dictaminado por auditor externo, que incluya, al menos, los siguientes elementos:

I. La situación financiera de cada uno de los seguros ofrecidos por el Instituto, y actuarial de sus reservas, aportando elementos de juicio para evaluar si las primas correspondientes son suficientes para cubrir los gastos actuales y futuros de los beneficios derivados de cada seguro;

II. Los posibles riesgos, contingencias y pasivos que se están tomando en cada seguro y la capacidad financiera del Instituto para responder a ellos en función de sus ingresos y las reservas disponibles;

III. Estimaciones sobre las posibles modificaciones a las cuotas obrero patronales y a las cuotas, contribuciones y aportaciones del Gobierno Federal de cada seguro, en su caso, que se puedan prever, para mantener la viabilidad financiera del Instituto, y de las fechas estimadas en que dichas modificaciones puedan ser requeridas, y

IV. La situación de sus pasivos laborales totales y de cualquier otra índole que comprometan su gasto por más de un ejercicio fiscal.

Para los propósitos anteriores el Instituto informará sobre las tendencias demográficas de su población beneficiaria, incluyendo modificaciones en la esperanza de vida; tendencias en la transición epidemiológica, y cambios en la composición de género de la fuerza laboral, entre otros factores. La estimación de riesgos, a su vez, considerará factores derivados del ciclo económico, de la evolución del costo de los tratamientos y medicamentos, los costos laborales, de la situación macroeconómica, así como cualquier otro factor que afecte la capacidad del Instituto para cumplir con sus compromisos. En todos los casos, la estimación sobre riesgos y pasivos laborales y de cualquier otro tipo, se formulará con estricto apego a los principios de contabilidad generalmente aceptados por la profesión contable organizada en México. Es una buena idea mantener bajo auditoría anual al Instituto para que este determine en que está utilizando los recursos que la federación le hace llegar y no permitir que se presenten desvíos en lo que respecta a su patrimonio.

El informe, asimismo, deberá contener información sobre el estado que guardan las instalaciones y equipos del Instituto, particularmente los dedicados a la atención médica, para poder atender de forma satisfactoria a sus derechohabientes, para evitar que éstos, se inconformen por la forma en que se presta el servicio.

Por lo que el Director General del Instituto habrá de hacer llegar al Consejo Técnico el anteproyecto para que este a su vez lo revise y en seguida hacerlo llegar al Ejecutivo Federal para que este a su vez lo someta a la aprobación del Congreso del Estado en conjunto con el Presupuesto de Ingresos y Egresos Federales; el Director General será el encargado de realizar este anteproyecto en virtud de que es el encargado de realizar la repartición del presupuesto que se le haga llegar a través de la Federación; ya que deberá analizar el estado que guarda la infraestructura general del Instituto y darlo a conocer a la Federación para que estos a su vez hagan una evaluación de lo que se ha realizado y como se han aplicado los recursos, si es que se apegaron al presupuesto que hicieron llegar al Ejecutivo o en su caso si lo aplicaron de forma diferente y aplicar las sanciones correspondientes.

A más tardar dentro de cuarenta y cinco días naturales antes de que conforme a lo establecido en nuestra Constitución Federal, el Ejecutivo Federal remita al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el Director General propondrá al Consejo Técnico el anteproyecto de presupuesto de ingresos y egresos del Instituto, que incluya los gastos de operación y el flujo de efectivo, tomando en cuenta los criterios de política económica y presupuestaria del Gobierno Federal, así como la evolución de los ingresos de éste y lineamientos del control del gasto.

El Consejo Técnico discutirá y aprobará dicho anteproyecto de presupuesto que será remitido a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para los efectos del artículo 276 de la Ley del Seguro Social.

### **ÓRGANOS SUPERIORES DE GOBIERNO DEL IMSS.**

El IMSS para su desempeño se encuentra conformado por diferentes órganos superiores, a los cuales la LSS dedica un capítulo a cada uno de éstos. Dichos organismos son: a).- Asamblea General. b).- Consejo Técnico. c).- Comisión de Vigilancia. d).- La Dirección General.

A continuación se hará una descripción acerca de cada uno de los organismos superiores del IMSS sobre su conformación, atribuciones, dando inicio con:

a. Asamblea General: Es la autoridad suprema del Instituto, ésta se integra de manera tripartita y cuenta con 30 miembros, de los cuales: 104 - 10 miembros son nombrados por el Ejecutivo Federal - 10 miembros son designados por las organizaciones patronales - 10 miembros de las organizaciones de trabajadores.

b. Consejo Técnico: Es el órgano que en jerarquía le sigue a la Asamblea General, pero sin lugar a dudas resulta ser el más importante en la operación cotidiana de la institución. Por lo tanto tenemos que este es el órgano de gobierno, que se va a encargar de ser el representante legal y administrador del IMSS; y se va a conformar por 12 miembros, mismos que serán nombrados en forma tripartita: 106 - 4 representantes patronales. - 4 representantes obreros. - 4 representantes del Estado.

c. Comisión de Vigilancia: Este órgano pluripersonal está compuesto hasta por 6 miembros designados por conducto de la Asamblea General, quien propondrá, por cada uno de los sectores representativos que la constituyen, dos miembros propietarios y dos suplentes, quienes permanecerán en su cargo seis años y podrán ser reelectos.<sup>108</sup>

La designación de los miembros de la comisión de vigilancia será revocable, en los mismos términos y comisiones que se estableció para los miembros del consejo técnico. Al menos uno de los miembros designados por el Ejecutivo Federal deberá estar adscrito a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.