

SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS ENTRE LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO Y EUROPA

Gabriela MENDIZÁBAL BERMÚDEZ*

El nacimiento jurídico del régimen de Seguridad Social bajo el gobierno del canciller Otto von Bismark fue concebido con el seguro social como una estrategia de control del proletariado en contra del socialismo. La Seguridad Social surge como respuesta a la lucha ideológica que pretendió y logró reconciliar al proletariado con el Estado.

Alemania influenció a todo el mundo con esta figura que pronto tomaría carácter jurídico en la mayoría de los países del mundo, mas sin embargo su desarrollo y por ende tendencias actuales fueron impregnadas por factores de diversas índoles, culturales en cuanto toca a su número poblacional, tasas de natalidad y mortandad, alimentación, etcétera; factores geográficos, climatológicos, sociológicos, sin olvidar los que influyen también de manera directa como son los factores políticos y económicos. Debido a tales factores el Derecho de la Seguridad Social varía de un país a otro en su estructura, organización y funcionamiento.

Para efecto de su ejemplificación más objetiva en cuanto a sus contrastes actuales con Europa, me permito en este estudio presentar el análisis comparativo de la Seguridad Social mexicana con la de países como Italia, Alemania y principalmente Austria. Y cabe hacerse la inevitable pregunta ¿Por qué Austria y no otro país europeo como Holanda, en donde el sistema de pensiones es diferente al nuestro pero da más frutos que los que se esperan obtener con nuestro nuevo, parchado e inmaduro sistema de pensiones? ¿o España, donde la hispanidad influye en nuestro desarrollo? La respuesta es simple; he escogido Austria obedeciendo a varias razones: La primera es su ubicación, ya que al encontrarse situada geográficamente en el cora-

* Doctora en Derecho. Profesora-investigadora de la Facultad de Derecho y C.S. de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

zón de Europa recibe influencia de todos los demás países europeos, miembros o no miembros de la Unión Europea; sin que por ello los austriacos pierdan su identidad como nación; influencia que se ve reflejada en todos los aspectos y en particular en el de la Seguridad Social, la cual se encuentra enriquecida por la diversidad cultural humana. Mas sin embargo, al dejar dentro de su legislación la Europa Unida la materia específicamente de Derecho de la Seguridad Social al manejo de la política interna, ésta se vuelve en todo el territorio europeo punta de lanza de las principales campañas políticas, por ser un tema de importancia general, y conserva hasta la fecha características especiales en cada uno de los países miembros.

Otro de los motivos para realizar el estudio comparativo con Austria es su semejanza, más no igualdad con el Sistema de Seguridad Social alemán, porque aunque oficialmente Alemania sea la cuna de la Seguridad Social, en Austria se observaron raíces de la misma cronológicamente adelantadas a su nacimiento en el imperio alemán. Y por último otra de las razones de peso es que tuve la oportunidad de vivir bajo el manto protector de la Seguridad Social de ese país durante algunos años, lo que me permitió no sólo ser investigadora-observadora, sino partícipe y por lo mismo crítica del referido sistema austriaco.

El punto medular de esta comparación jurídica descansa en los diversos componentes de cada estudio jurídico comparativo,¹ como lo son su origen y desarrollo histórico, su naturaleza jurídica, organización estructural, las ramas de las que se componen sus Seguros Sociales, sus modalidades de financiamiento, así como por último su situación y problemática actual y posibles soluciones.

A manera de comparación histórica, puede ser resaltado que entre México y Austria, aparte del lapso comprendido entre 1864 y 1867 en el que los Habsburgo intentaron aumentar su poderío hasta las distantes regiones de la Nueva España, esa tierra sacudida por las invasiones, que tan sólo 40 años antes había logrado su independencia de España y que no se sometió al imperio austro-húngaro y ejecutó a Maximiliano de Habsburgo; a parte de esa pequeña página de la historia donde se unen los dos países, ambos muestran un desarrollo histórico completamente diferente.

En Austria empieza a desarrollarse la Seguridad Social a consecuencia de la revolución industrial extendiendo desde entonces su protección siempre a un núcleo mayor de beneficiarios y aumentando

¹ Véase ZÁRATE, José Humberto, MARTÍNEZ GARCÍA, Ponciano, RÍOS RUIZ, Alma de los Ángeles. *Sistemas jurídicos Contemporáneos*.

las prestaciones. A fines del siglo XIX se establecieron organizaciones de beneficencia pública como las Cofradías artesanales y para los mineros, las cuales conforman los antecedentes de la Ley del Seguro Social austriaca vigente. En 1887 fue expedida la Ley del Seguro de Accidentes y en 1888 la Ley del Seguro de Enfermedades. En 1906 fue aprobada la Ley de Pensiones para Empleados y en 1920 es promulgada la Ley del Seguro de Desempleo.²

Durante la segunda guerra mundial fue impuesto el Ordenamiento de Seguridad Social del Imperio Alemán (*Reichsversicherungsordnung* RVO) desde 1939 y hasta 1955 y con ello Austria cuenta por primera vez con una Ley del Seguro de Vejez.

Desde la segunda guerra mundial el desarrollo del Derecho de la Seguridad Social austriaco se ve profundamente influenciado por el surgimiento de los organismos internacionales. El reconocimiento de la Seguridad Social como parte de los derechos humanos mundiales fue uno de los factores decisivos en la promulgación en 1956 de la Ley General del Seguro Social, vigente hasta nuestros días.

Hablar de la Seguridad Social alemana implica sin duda hacer referencia al nacimiento de los Seguros Sociales que con el paso del tiempo se convirtieron en el pilar más fuerte de la Seguridad Social contemporánea. El seguro de pensiones fue creado desde 1881, fecha en la que fue dictado en Mensaje Imperial que reglamentaba su organización.

En 1891, se dictó el Reglamento de Seguros del Reich *Reichsversicherungsordnung*, que regulaba el seguro de pensiones conjuntamente con los de enfermedades y accidentes y con el cual por primera vez en la historia de la civilización occidental se contempló que la jefatura de un Estado reconocía que era su deber intervenir en el acontecer económico para proteger a la población económicamente débil, contra las vicisitudes de la vida, una proeza sin precedentes.³

En 1913, se creó un Instituto de Seguros para Empleados *Sozialversicherungsanstalt der Angestellten* activo hasta la fecha.

El seguro de pensiones ha sobrevivido a todas las crisis: la primera guerra mundial, la época de inflación económica, la segunda guerra mundial y los difíciles años de posguerra, así como la reunificación alemana.

Pero sin duda el más complicado fue el de la posguerra, donde en materia de Seguridad Social, se debían instaurar medidas de auxilio público a las víctimas del terror fascista, a los huérfanos, inválidos y

² BRODIL, Wolfgang, WINDISCH-GRAETZ, Michaela, *Sozialrecht in Grundzügen*, wuv Universitätsverlag, Wien, Austria, 1998.

³ *Revista Iberoamericana de Seguridad Social*. Boletín de Prensa e Información del Gobierno Federal Alemán. Año XV. No. 4. Jul.-Ago. Hijos de E. Minuesa, S. L. Madrid. 1966. p. 875.

enfermos. Se requería además la instauración de un nuevo aparato estatal democrático, la incautación de las fortunas nazis, de los criminales de guerra y la liquidación de las propiedades latifundistas, por lo que se aprobó la decisión de una nueva estructura unificada de Seguridad Social, en todo el ámbito nacional. Ésta disponía:⁴

1° Creación de una Ley de Seguridad Social única en caso de enfermedad, incapacidad laboral, por razones de edad y la reducción de la capacidad laboral, consecuencia de algún accidente.

2° Creación de instituciones unificadas de Seguridad Social en las regiones y provincias, teniendo en cuenta la correspondiente nivelación de cargas entre las diferentes regiones.

3° Participación predominante de los asegurados a través de sus representantes, los sindicatos, en los organismos de autogestión.

4° Extensión del círculo de asegurados a todos los trabajadores asalariados, así como a todas las personas de ocupación independiente y empresarios incluidos los miembros de sus familias que les ayudan.

5° Derecho a disfrutar de las prestaciones y de sus formas sociales. Bajo estos lineamientos se edificaron las bases de la Seguridad Social alemana que hasta la fecha operan.

En México se han encontrado indicios en la época prehispánica de la Seguridad Social. Antecedentes que imprimieron a nuestro sistema actual un sello particular. Efectivamente, las características de una política de protección a las clases desvalidas en este periodo, sin que hayan constituido un modelo acabado de Seguridad Social, demuestran la preocupación, el interés y la existencia de algunas instituciones incipientes encargadas de aplicarlo. Moctezuma consideró como un deber del Estado, mirar por los ancianos e impedidos. Con esta convicción construyó un hospicio ordenando se les atendiera como a gente estimada y digna de todo servicio.

...se crearon cajas de comunidades indígenas, que funcionaban con aportaciones de la comunidad para cubrir los infortunios de la muerte o festividades a sus dioses.⁵

Posteriormente en la época colonial se fragua a través del movimiento de independencia el intento de libertad, de justicia de las masas para obtener la libertad social, debido a que junto con la explotación de la tierra, se explotó al hombre hasta considerarlo sólo

⁴ GÜNTHER, Thude. "Los Obreros y su Seguridad Social" – *Die Arbeiter und ihre Sozialversicherung* Tribune, Berlin. 1964.

⁵ TENA SUCCCK, Rafael. ITALO, Hugo. *Derecho de la Seguridad Social*. Ed. Pac S.A. de C.V. México sin año. p. 6.

herramienta de trabajo. Esta situación imprime un sello proletario inspirando ideas liberales a la lucha armada de independencia y por ende al Estado naciente. Es reconocible en el documento denominado "Sentimientos de la Nación" de Don José María Morelos y Pavón cuando expone que es preciso que moderen la opulencia y la indigencia, que se mejore el jornal del pobre, que se mejoren sus costumbres, que se aleje la ignorancia.⁶

En 1824 el gobierno independiente de México, mediante decreto de fecha 11 de noviembre, establece la obligación del Estado de pagar pensiones a los funcionarios del Poder Ejecutivo, de Justicia y de Hacienda.⁷

Posteriormente la Constitución de 1857, dado su carácter liberal e individualista, garantizó fundamentalmente los derechos del gobernado, mas sin embargo en la Constitución de 1917, surgida de una revolución popular, plasmó además otros derechos: los sociales, en los cuales se consagran elevados a rango constitucional por primera vez en una Carta Magna, las bases del Derecho de la Seguridad Social. Cabe señalar que posteriormente varios países sobre todo latinoamericanos incluyeron en sus preceptos constitucionales las garantías sociales. Como ejemplo se pueden mencionar a Guatemala, en donde desde 1945 introdujeron en su Constitución el capítulo de Garantías Sociales; Honduras que en el artículo 128 constitucional contempla el derecho a la Seguridad Social; o Perú que en su nueva Constitución de 1993 también salvaguarda este derecho en sus artículos 7°, 10, 11 y 12.

Contexto social y jurídico de la Seguridad Social

La Seguridad Social de un país está integrada propiamente por su red social, es decir los diversos factores que de manera conjunta o con acciones aisladas intentan obtener el equilibrio social a través de la protección de todos los miembros de una sociedad, independientemente de su estatus social, (es decir, sin importancia de si son indigentes, extranjeros, trabajadores, etcétera) contra las contingencias sociales y/o naturales, que se puedan presentar en la vida de cada individuo. Estas contingencias las vemos representadas en la vida real de una sociedad con factores que pueden ser vitales y denominaremos primarios como el hambre, la pobreza, la conservación de la salud, el vesti-

⁶ ISSSTE *El ISSSTE y la Seguridad Social para los trabajadores del Estado*. p 58

⁷ El Estado se encontraba en una situación financiera precaria, por lo que esta legislación fue inoperante.

do o factores que se pueden denominar secundarios como son la educación, el desarrollo cultural, la estabilidad económica y su consecuente seguridad pública, etcétera. La red social se conforma de acuerdo a las necesidades y posibilidades de cada Estado; en México está compuesta por la Asistencia Social, la Beneficencia Pública y el Seguro Social y en Austria y Alemania se suman a estas tres herramientas de la Seguridad Social la de Previsión Social, que incluye la Previsión para las víctimas de la guerra y en Austria aún más la Previsión para las víctimas de crímenes.⁸

En cuanto a la legislación se debe decir que mientras en México el derecho a la Seguridad Social está plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y cada una de las instituciones encargadas de la prestación, administración y organización del Seguro Social (ISSSTE, IMSS e ISSFAM) cuentan con su propia ley y reglamentos, en Austria existe un solo compendio, donde se concentran las legislaciones especiales que se requieren en materia del seguro social, ésta ley es *die Sozialversicherungsgesetz*,⁹ la Ley General del Seguro Social. Y la Seguridad Social no está elevada a rango constitucional.¹⁰

Por su parte en Alemania el derecho a la Seguridad Social tampoco está elevado a rango constitucional.

Italia por el contrario incluye en su Constitución de la República Italiana aprobada el 27 de diciembre de 1947 las relaciones ético-sociales en sus artículos del 29 al 34, garantizando valores como aquellos en los que se basa la creación de una familia, la educación o la salud, cuya protección es el fin primordial de la Seguridad Social en cualquier parte del mundo. Y en la parte de las relaciones económicas contenidas en los artículos 35 al 47 se siembran las bases de la Seguridad Social, al afirmar los principios laborales, de los cuales como ejemplo se mencionan los más importantes en materia de Seguridad Social:

- El principio del derecho al trabajo
- El principio de la retribución proporcional
- El derecho irrenunciable al descanso semanal y a las vacaciones anuales
- El derecho al mantenimiento y a la asistencia social
- El derecho de los trabajadores a alguna forma de seguro social, etcétera.

⁸ TOMANDL, *Grundriss des Österreichischen Sozialrechts*, 4.

⁹ HAUPTVERBAND DER ÖSTERREICHISCHEN SOZIALVERSICHERUNGSANSTALT, *Allgemeines Sozialversicherungsrecht*, Band I und II, 21.

¹⁰ FUNK, *Einführung in das österreichische Verfassungsrecht*, 50.

Diferencias en la organización y administración del Seguro Social:

Las prestaciones del seguro social son otorgadas en diversos países a través de institutos del seguro social, que son separados según el grupo de sujetos asegurados o según las regiones estatales como en Austria y Alemania o como en México sólo por la actividad remunerada que realizan los asegurados, es decir empleados, servidores públicos o miembros de las fuerzas armadas mexicanas. Sin embargo, su ámbito de aplicación se extiende a todo el territorio nacional y la cobertura de sus prestaciones de todas las ramas del Seguro Social son para todos los derechohabientes según lo establezca su ley.

Los principales Institutos del Seguro Social en México son:

- El Instituto Mexicano del Seguro Social.
- El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- El Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas.

En cambio en Europa las prestaciones del seguro social son otorgadas por un número mucho mayor de institutos en cada país y aunque la tendencia actual es la de unificarlos, los números reales demuestran lo contrario.

Austria cuenta con 28 institutos del seguro social para 8.1 millones de habitantes; Bélgica con 98 institutos para alrededor de 10 millones de habitantes; Suiza con 359 instituciones encargadas de prestar servicios del seguro social a 7 millones de habitantes; Francia cuenta con más de 520 institutos del seguro social para casi 58 millones de habitantes y Alemania dispone de 765 institutos para 81.5 millones de habitantes.¹¹

Los sistemas del seguro social europeos tan desglosados en diversos institutos, tienen la ventaja de poder atender más directamente y mejor a sus derechohabientes, así como extender su protección a toda la población (al menos en la rama del seguro de enfermedades). Las desventajas de esta forma de organización son compensadas a través de las tareas de alguna asociación en la que se engloban y coordinan las actividades de todos los institutos y se subsanan las deficiencias administrativas o fallas que pudieran tener los institutos a favor de los derechohabientes.

¹¹ *Broschüre zur Jubiläumsausstellung. Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger.*

A manera de ejemplo y como caso particular podemos citar a Italia. Los seguros sociales en este país son administrados por institutos, entes públicos autárquicos, dotados de supremacía, que no se reparten los asegurados territorialmente. Estos se pueden dividir en 4 principalmente:¹²

1° El Instituto Nacional del Seguro Social –*L'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale* (INPS)– el cual es el instituto más grande del seguro social que tiene Italia.

2° El Instituto Nacional para la Aseguración –*L'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli infortuni sul lavoro* (INAIL).

3° Institutos Menores. Numerosos institutos que se encargan de asegurar a clases específicas de la sociedad que por las acciones que desarrollan dentro de su trabajo requieren de aseguraciones especializadas, tal es el caso del sector marítimo o de los actores.

El seguro social en México, otorgado principalmente sólo por 3 institutos, que están constituidos como órganos públicos descentralizados y con patrimonio propio, no puede significar otra cosa que “concentración de poder”, cuyo beneficio puede representar la elevación del nivel y volumen de las prestaciones y/o mejores costos de administración en las grandes ciudades.

Sus principales desventajas son que es imposible para sólo tres institutos del seguro social proporcionar prestaciones del seguro social a más de 90 millones de habitantes en un territorio nacional de 1,964,381,714.00 Km². Debido a lo anterior están obligados los institutos del seguro social a reducir su círculo de sujetos de aseguramiento y aumentar el nivel de sus prestaciones de manera escalafonada, es decir mientras en territorio de comunidades indígenas o rurales, donde se lucha por hacer llegar los beneficios de la Seguridad Social a través de sus prestaciones más elementales o primarias como lo son los servicios de salud, en las grandes metrópolis como el Distrito Federal, Guadalajara o Monterrey entre, otras, se lucha por elevar el nivel de las prestaciones que se tiene para beneficio de los asegurados de esos territorios.

Diversos regímenes de aseguramiento:

Las modalidades para ser sujeto de aseguramiento en un sistema del seguro social en cada nación son diversos. Entre otros es importante el hablar de los regímenes de aseguramiento; éstos son en México el obli-

¹² *Elementi di Diritto di lavoro e legislazione sociale. Guide per esami e pubblici concorsi.* Edizioni Giuriche Simone. Napoli, Italia, 2001. p. 90.

gatorio y el de incorporación voluntaria. En el obligatorio se impone la obligación a los patrones de afiliar a sus trabajadores al seguro social y el voluntario otorga la posibilidad a todos aquellos trabajadores independientes (como lo son los profesionistas y los trabajadores del campo) y a algunos subordinados (como los trabajadores domésticos) a disfrutar de las prestaciones que se otorgan en el seguro social, pero como su nombre lo indica, sólo de manera voluntaria.¹³

A diferencia del sistema mexicano, en algunos países de Europa como Austria se cuentan con tres regímenes de aseguramiento: *el obligatorio*, en el cual se intenta englobar por imposición a la mayoría de la población y con el que cuentan todos los países europeos; *el voluntario*, que se destina a proporcionar la posibilidad del seguro a aquellos que por circunstancias no encuadran en el régimen obligatorio, es decir a cubrir los huecos que pudieran existir en la red social; y el *régimen formal de aseguramiento*, que se establece para evitar que por errores de cálculo de buena fe, queden derechohabientes sin la protección del seguro social.¹⁴

La diferencia en los regímenes de aseguramiento se ve reflejada en su financiamiento, porque en México el seguro social está sostenido por la clase social más débil: los trabajadores (jornaleros, obreros, etcétera). No se obliga a participar aunque sea de manera económica a la clase media integrada por los profesionistas y más aún a la clase económica más pudiente de nuestro país: los empresarios en su carácter de sujetos que cotizan y pueden ser derechohabientes del seguro social. Nuestra Ley del Seguro Social, rompe en este rubro con su tarea que le corresponde como parte del Derecho Social intentando con desigualdad jurídica lograr la igualdad social. Si bien es cierto, el seguro social está hecho principalmente para los trabajadores, pero se vería fortificado no sólo financieramente, sino también en el aspecto cualitativo y cuantitativo de sus servicios, al extender el núcleo de aseguramiento obligatorio a la mayor parte de la población como en Austria, lo que ocasiona automáticamente el deber elevar el nivel de sus prestaciones, porque la clase media y alta, al tener la obligación de cotizar, exigen su derecho de recibir calidad.

¹³ Para ampliar el tema se recomienda ALVA CHRONIK, *Daten und Fakten zur Sozialen Unfallversicherung in Österreich, Allgemeine Sozialversicherungsanstalt* y BRODIL, Wolfgang und WINDISCH, Graetz, *Sozialrecht in Grundzügen, op.cit.*

¹⁴ Un ejemplo donde opera el régimen de aseguramiento formal se presenta cuando una persona creyendo erróneamente tener obligación de cotizar al Seguro Social, lo hace durante un periodo prolongado, existiendo a su favor desde el momento de la primera cotización la relación de aseguramiento.

Las ramas del seguro social:

A manera de comparación de las ramas del seguro social nos permitimos tomar principalmente sólo uno de los miembros de la Unión Europea: Austria, a efecto de esclarecer detalladamente las diferencias y semejanzas existentes.

Mientras que en Austria el seguro social se compone de las ramas del seguro de enfermedades, accidentes, pensiones y desempleo;¹⁵ el seguro social mexicano cuenta con las ramas del seguro de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, cesantía en edad avanzada, vejez y retiro y guarderías y prestaciones sociales.¹⁶

El seguro de enfermedad: En esta rama del seguro ambas legislaciones tanto las europeas como la mexicana prevén como contingencia asegurada a la enfermedad, la maternidad y la incapacidad laboral como consecuencia de una enfermedad no profesional. A esta rama del seguro es a la que mayor dedicación, esfuerzo y medios económicos le dedican en cada país. En Austria, de una población total de 8,072,182 habitantes, alrededor de 8 millones están disfrutando del seguro de enfermedades.¹⁷ En el otro extremo se encuentra México con una población creciente de 91,158,290 de habitantes y de los cuales sólo 48,813,217¹⁸ se encuentran aseguradas, es decir sólo el 53%.

En cuestión de las prestaciones es de resaltarse que en México se cuenta sólo con las prestaciones obligatorias, que se dividen en pecuniarias y en especie. Al ser nuestra ley de carácter de aplicación estricta, sólo se tiene derecho a prestaciones claramente especificadas por la ley de la materia, no así en la legislación austriaca, donde se contemplan tanto prestaciones obligatorias como voluntarias, que pueden de igual forma ser en especie o en dinero.¹⁹

Las prestaciones en especie son otorgadas en los dos países de manera similar (atención médica, hospitalaria y farmacéutica), sin olvidar la diferencia que existe entre el nivel del servicio de una a otra nación en función de su estatus económico.

¹⁵ Véase GRILLBERGER, Konrad, *Österreichisches Sozialrecht*, Austria, 1998.

¹⁶ Para ampliar el tema consúltese RUIZ MORENO, Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*, México, 2001.

¹⁷ Datos contenidos en HAUPTVERBAND DES ÖSTERREICHISCHEN SOZIALVERSICHERUNGSTRÄGER. *Die österreichische Sozialversicherung in Zahlen*. Wien 1999.

¹⁸ Datos estadísticos proporcionados por el INEGI en el *Mexican Bulletin of Statistical Information*, México, 1999, p. 31

¹⁹ Las prestaciones del Seguro Social voluntarias son aquellas que las Instituciones de Seguridad Social otorgan a sus derechohabientes de manera discrecional, como la atención de enfermería a domicilio.

Las prestaciones en dinero otorgadas a los asegurados incapacitados para laborar a consecuencia de una enfermedad no profesional constituyen en Austria el 60% fijo del último salario real, en tanto que en México, varía de una Institución de Seguridad Social a otra. (Por ejemplo en el IMSS al asegurado le corresponde el 60% de su salario base de cotización y en el ISSSTE este porcentaje del salario oscila entre el 50 y el 100% bajo determinadas circunstancias).

En la rama de maternidad presentan particularidades los dos sistemas en confrontación: la legislación mexicana le concede a la madre trabajadora, una vez cubierto el requisito mínimo de 30 semanas de cotización en el último año calendario, anteriores a la fecha de inicio del pago del subsidio (42 días antes de la fecha probable del parto) y algunas otras formalidades (que el instituto certifique el embarazo y establezca la fecha probable del alumbramiento) el pago del 100% de su salario base de cotización durante 42 días antes y 42 después del parto (seis semanas antes y seis después), además de las prestaciones en especie. La legislación austriaca le concede “espléndidamente” en comparación con la legislación mexicana, pero con la tendencia actual de reducir siempre más estas jugosas prestaciones,²⁰ a sus madres trabajadoras durante 8 semanas antes y después del alumbramiento el 100% del salario promedio obtenido durante las últimas 13 semanas inmediatamente anteriores al inicio del disfrute de las prestaciones pecuniarias. La red de Seguridad Social establece que subsecuentes a esas prestaciones estará el subsidio pecuniario de la carencia que será otorgado a uno de los padres (padre o madre indistintamente) hasta que el niño cumpla 18 meses y los siguientes seis meses sólo cuando el padre o la madre que no haya estado en plazo de carencia acepte estarlo. El subsidio es igual para todos los padres y equivale a ATS 21.70 diarios.²¹

El seguro de accidentes: Este seguro tiene como finalidad proteger²² de los riesgos de trabajo (accidentes de trabajo y enfermedades profesionales) a los asegurados y al mismo tiempo de liberar de la responsabilidad del siniestro a los patrones.

²⁰ La legislación antes de la última reforma de 1995, le otorgaba a las madres trabajadoras 2 años interrumpidos de la prestación económica de la carencia tras el nacimiento de su hijo, independientemente de si el padre estaba dispuesto o no a tomar los últimos 6 meses de carencia y también fueron aumentados a través de esta reforma los plazos de cotización indispensables para tener derecho a este subsidio

²¹ Cantidad que equivale con el cambio corriente del 4 de enero de 2002 a 0.508 schillings austriacos y a su vez a \$ 11.023 MN

²² Proteger en el sentido de evitar la producción de los accidentes o de las enfermedades profesionales y resarcir el daño de la manera más justa posible.

En cuanto al núcleo asegurado encontramos marcadas diferencias: en México son sujetos de aseguramiento sólo los trabajadores activos y en Austria, aparte de éstos (trabajadores), son beneficiarios directos de las prestaciones otorgadas por ésta rama del seguro también los estudiantes desde la primaria y hasta la universidad y algunos miembros voluntarios de organizaciones de ayuda (socorristas, prestantes del servicio militar o servicio civil, etcétera).

La consecuencia de un riesgo de trabajo trae aparejada la incapacidad laboral en diversas medidas y por último la muerte del trabajador o sujeto asegurado (en el caso de los estudiantes austriacos), consecuencias que son resarcidas mediante las prestaciones.

Las prestaciones económicas se cubren a través del pago de pensiones, que en ambas naciones equivalen aproximadamente a los mismos porcentajes, con la salvedad de que en Austria son beneficiarios también los estudiantes, aunque no formen parte de la clase económicamente activa. Las pensiones por incapacidad laboral permanente, ya sea parcial o total son otorgadas a los beneficiarios en Austria directamente por el Instituto del Seguro Social que le corresponda al beneficiario, no así en México donde después de la reforma a la ley efectuada en 1997, son pagadas a sus beneficiarios a través de una institución privada de seguros elegida por el beneficiario.²³

Y las prestaciones en especie aunque en un principio puedan parecer similares en virtud de que parten de la misma base presentan también diferencias: Las prestaciones en especie incluyen en México la atención médica, quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria, así como prótesis y aparatos de ortopedia y rehabilitación. A las prestaciones anteriormente citadas que están englobadas en el rubro médico y excepcionalmente profesional, se incluyen en Europa generalmente (en la medida y calidad que permiten los criterios económicos rectores de la política social de cada uno de los miembros de la Unión Europea), en las prestaciones médicas, la estancia en centros especializados de rehabilitación de la salud, con gastos totalmente pagados. Dentro de las prestaciones profesionales se oferta la readaptación a la vida económica activa, lo cual se logra a través de cursos de preparación para cambio de profesión, en caso de que la profesión que se venía ejerciendo hasta el momento del siniestro y como consecuencia de éste, no fuera posible ejercerla más, o en caso contrario se requiera de cierta preparación para continuar con su ejercicio. Y por último dentro del rubro de las prestaciones sociales se considera la re-

²³ Las particularidades de las pensiones serán analizadas en el punto siguiente.

paración del daño para ingresar nuevamente al sujeto siniestrado al desarrollo de su vida lo más normal posible, esto a través de reacondicionamiento de casa, lugar de trabajo o asistencia de personal especializado.²⁴

El seguro de pensiones: La organización de la rama de pensiones ha sufrido cambios considerables en la última década del siglo pasado en la mayoría de los seguros sociales de casi todos los países del mundo.

Los problemas que orillan a las reformas legales de emergencia son variados. En Europa el aumento de la esperanza de vida, del nivel de la calidad de la alimentación, aunado al descenso de las tasas de natalidad, ha ocasionado el envejecimiento de la población. El sistema de reparto mediante el cual se venían financiando como en México anteriormente resulta ser ineficiente y obsoleto. La opción que presenta México en base al sistema de capitalización individual, exportado del sistema de pensiones chileno, con la reforma a la ley del Seguro Social en 1996, permite evitar la descapitalización de otras ramas del Seguro Social, pero acomete directamente contra el carácter de entes no lucrativos que tenían encomendado las instituciones de Seguro Social, como herramientas del Derecho Social.

En Austria el seguro de pensiones protege a los asegurados contra las contingencias de la edad, la disminución de las capacidades para laborar que no sean consecuencia de un riesgo de trabajo y la muerte, así como rehabilitación y algunas medidas de salud. En México el seguro en cuestión está estructurado en dos ramas: la primera, la invalidez y vida cubre tanto la disminución de facultades laborales y la rama determinada vida es realmente un seguro cuya contingencia protegida es la muerte del trabajador, dejando a sus beneficiarios el disfrute de una pensión; y en la segunda rama las contingencias aseguradas son: primero la cesantía en edad avanzada, que sería propiamente un seguro de desempleo para asegurados miembros de la tercera edad, cuyos requisitos indispensables son precisamente: el quedar privado de su actividad laboral, el tener un número mínimo de 1250 cotizaciones semanales al seguro social y tener la edad cumplida de 60 años. El seguro para la vejez implica haber llegado a la edad de 65 años y tener 1250 semanas cotizadas. Y por último el Seguro del Retiro no es propiamente un seguro puesto que la contingencia asegurada depende del libre albedrío del trabajador y de los recursos acumulados en su subcuenta, por lo que no estará sujeto a cubrir los

²⁴ TOMANDL, Theodor. *Unfallversicherung*, 335 - 327

requisitos de la edad, ni del desempleo planteados en los dos seguros anteriores. Únicamente se debe tomar en cuenta que el monto del ahorro logrado durante la vida activa sea mayor en un 30% de lo que se establece para la pensión garantizada, así como para contratar un seguro de vida.²⁵

Una de las principales diferencias entre los dos sistemas de pensiones radica en el cálculo del monto de las mismas. Mientras que en Austria consiste sencillamente en obtener el promedio de los 180 salarios mensuales más altos, obtenidos durante la vida activa del trabajador divididos entre 210.²⁶ Al contrario, en México el monto de las pensiones se rigen en porcentajes según la contingencia asegurada, pero tomando como base el monto de la pensión que le correspondería al asegurado por Invalidez. El asegurado tiene la posibilidad de elegir una compañía privada de seguros,²⁷ con la cual suscribirá contrato, para que le cubra su pensión durante el tiempo que la ley establezca (en el caso de pensiones por orfandad) o a lo largo de su vida cuando legalmente tenga derecho a ello. Para la suscripción del contrato, el Instituto del Seguro Social establecerá y entregará a la compañía privada de seguros el monto constitutivo que es la cantidad necesaria para que el asegurado tenga derecho a una pensión o renta vitalicia, cuyo monto dependerá de lo que se hubiese logrado ahorrar y capitalizar el asegurado.²⁸

El monto de las pensiones depende claramente del monto acumulado en las tres subcuentas de la cuenta personal del trabajador, es decir entre más cotizaciones y ahorro personal sean acumulados, mayor será la pensión, dependiente también del porcentaje que la AFORE establezca por gastos de administración, así como la tasa de interés que ofrezca.

El caso italiano. El sistema de pensiones italiano se reformó el 8 de agosto de 1995, las principales novedades que introdujeron a su sistema fueron las siguientes.²⁹

El sistema de cálculo de las pensiones del anterior sistema retributivo se cambiará tras un periodo de coexistencia con el nuevo sistema retributivo.

²⁵ RUIZ MORENO, Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social. op.cit.* p. 643.

²⁶ Art. 236 de la Ley General del Seguro Social –*Allgemeines Sozialversicherungsgesetz* (Austria).

²⁷ Art. 120 LSS.

²⁸ RUIZ MORENO, Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social. op.cit.* p. 613. El monto constitutivo resulta de la cantidad calculada por el Instituto del Seguro Social para el pago de una renta vitalicia para el asegurado, suma que se compone del monto ahorrado por el trabajador durante su vida activa y el resto será otorgado directamente por el Instituto del Seguro Social a la compañía privada de seguros.

²⁹ *Elementi di Diritto di lavoro e legislazione sociale.* Guide per esami e pubblici concorsi. Edizioni Giuriche Simone. Napoli, Italia, 2001. p. 184

Edad pensionable. El requisito se torna flexible en cuanto a que el trabajador podrá decidir libremente la edad de jubilación entre los 57 y 65 años, siempre y cuando tenga cuando menos 5 años de cotización en los últimos 20.

Pensión de vejez: Desaparecerá a partir del 2009.

Una particularidad que presenta el seguro de pensiones austriaco y cuya implementación es absolutamente necesaria en el sistema mexicano es la transferencia de pensiones llamada: *Wanderversicherung*, seguro ambulante, mediante el cual no se pierden las cotizaciones que un trabajador realiza en diversos institutos del seguro social, sino que son tomados en cuenta al momento de calcular tanto el monto de su pensión, como el de tiempo de cotización y aseguramiento. De igual forma las pensiones austriacas conceden mediante una legislación particular para el efecto, la posibilidad de transferir el disfrute de sus pensiones al extranjero, cuando el jubilado así lo decida.³⁰

El seguro de desempleo: Es una rama de seguro que no se tiene implementada en México. Al contrario en Austria y en Alemania está conformada por el 6% de la cotización tripartita al seguro social.³¹ Las prestaciones que en esta rama se otorgan son actualización profesional y colocación, consistente en colocar al trabajador al alcance de las fuentes de trabajo, promoverlo y apoyarlo a través de una red organizada que le permita llegar hasta el puesto de trabajo; las prestaciones pecuniarias consisten en subsidio de desempleo, el cual es una especie de salario al cual el trabajador tiene derecho después de seis meses cotizados en el último año calendario y siempre y cuando contribuya activamente a lograr un nuevo empleo mediante su asistencia a cursos, a entrevistas de trabajo, etcétera. Una vez concluido el periodo de pago del subsidio o al no tener derecho a éste, se tiene derecho al subsidio de ayuda de emergencia (cuando el trabajador desempleado, no tiene ninguna otra entrada económica posible), prestaciones económicas de la rama de las pensiones, subsidio para el mejoramiento de la preparación profesional y algo novedoso es la prima de solidaridad, la cual es un subsidio que se le proporciona a empleados que se encuentren en el supuesto de que su patrón en contribución con la política de frenar el desempleo, les reduce horas de trabajo para poder

³⁰ Para ampliar el tema consúltese SULZBACHER, *Neuerungen in der Pensionsversicherung* (21.09.00), online en www.sozvers.at/hvb/recht/asvg/asvg_teil3.

³¹ AKWIEN, *Arbeitsmarkt*, 2000 Wien

emplear desempleados, obviamente su salario se reduciría, pero el seguro social a través de esta rama otorga un subsidio para apoyarlos, que si bien no corresponde al 100% de la reducción de su salario, es una cantidad mensual fija que ayuda a amortizar la etapa de transición.

El seguro de guarderías y prestaciones sociales: Esta rama del seguro no se tiene implementada en Europa en general, debido a que las prestaciones que enseguida se señalarán son prestadas por otros organismos del Estado, es decir forman parte de la red social de cada país pero no entran en el marco de las tareas del seguro social. Por ejemplo en Austria, en donde en caso de necesidad para las madres trabajadoras de cuidado para sus hijos durante su horario de trabajo, el Estado austriaco ha ideado diversas soluciones mediante la implementación de figuras como la "Madre de día" la cual consiste en la preparación en cursos para madres que desean como empleo cuidar en sus hogares otros pequeños aparte de sus hijos los cuales en total no deben sobrepasar el número de cinco. El Estado cofinancia directamente con los padres trabajadores esta modalidad, que tiene la ventaja de dejar al libre albedrío de la madre el escoger una Madre de Día para su hijo que se adapte a sus necesidades de horario, de tendencias de educación y alimentación y de su ubicación, horarios de los niños, en fin todo lo que incluye el cuidado de un niño.

En México el seguro social responde a la necesidad de las madres trabajadoras. Pero de los padres, sólo responde en el caso de viudez o que en el divorcio hayan obtenido la patria potestad de sus hijos, instaurando CENDIS (Centros de Desarrollo Infantil) en donde los niños son acogidos desde la edad de 40 días de nacidos, misma fecha en que la madre debe volver a su vida laboral y hasta los seis años de edad, cuando los pequeños ingresan a la primaria. A pesar de que legalmente se establece que el apoyo a las madres trabajadoras será durante su jornada de trabajo, esto no corresponde a la realidad, puesto que comúnmente las llamadas guarderías tienen abierto sus recintos en horarios rígidos, sin importar el horario de trabajo de los padres. Este servicio es totalmente financiado por el patrón el cual cotizará a ésta rama del seguro el 1% del salario base de cotización de cada trabajador, independientemente de si es hombre o mujer, su edad o número de hijos o existe alguna guardería de la cual puedan hacer uso.³²

³² Desafortunadamente en poblados rurales en donde no se ha instituido el servicio de guarderías por parte tanto del IMSS como del ISSSTE, los patrones cotizan de la misma forma por sus trabajadores, que aquellos, que en las grandes ciudades sí gozan de este servicio.

Con las prestaciones sociales el seguro social cobra su carácter integral, ya que éstas salen del rubro para el que fue concebido el seguro social, como prestaciones para los trabajadores y sus beneficiarios y se otorgan servicios a la población en general. Es una mezcla de seguro social con asistencia social. Se trata de la rama del seguro social cuya tendencia es aumentar la Seguridad Social del país, con prestaciones como la de tiendas de autoservicio cuyos precios están por debajo de los establecidos en tiendas privadas, farmacias, centros vacacionales, centros de preparación técnica y de información, que otorgan sus servicios a la población en general.

Situación actual de la Seguridad Social en Europa y México:

La Seguridad Social en Europa conserva hasta la actualidad características prevalecientes semejantes como lo es el tener el nivel de desarrollo más alto de Seguridad Social en el mundo, que prevalece independientemente de las diferencias existentes entre los miembros de la Unión Europea tales como las diversas formas de gobierno, las políticas económicas que emplean o más aún el desarrollo industrial.

En los países que conforman la Unión Europea, la Seguridad Social absorbe entre el 25 y el 30% del PNB, y representa entre 1/3 y 1/2 de los costos laborales.³³ Mientras que en Europa la tarea principal de la Seguridad Social es la de mantener el nivel que actualmente tiene, en Latinoamérica es el elevarlo, el de incluir prestaciones que aún no se tienen contempladas como lo es el caso del seguro de desempleo.

La tendencia en Europa es la de reducir las prestaciones a consecuencia de la presión que Bruselas ha impuesto al presupuesto nacional de cada uno de los integrantes de la Unión. Y tanto en Europa como en México el principal problema es el de financiamiento, por lo que en los siguientes puntos se analizarán algunos de los más sobresalientes que presenta la problemática actual, incluyendo el primero: el del financiamiento.

Financiamiento de los seguros sociales. De igual forma los seguros sociales en Europa y en México son financiados mediante contribuciones tripartitas (obrero-patrón-Estado) que son administradas a través de institutos con financiamiento autónomo, el cual pese a las contribuciones que el Estado puede o debe hacer, no interfiere con su autonomía.

³³ MORALES AGUILAR, LUIS J. en *Opciones de Reforma de la Seguridad Social*. CISS Comisión Americana Médico-social. p. 176.

El financiamiento del seguro social es llevado a cabo principalmente a través del sistema de reparto. Es sólo en México, donde tras la reforma de 1997 a la Ley del Seguro Social, el sistema de pensiones cambia su financiamiento por uno privatizado.

Como resultado de la presión al presupuesto nacional que Bruselas ha impuesto a cada uno de los países miembros de la Unión Europea (esto representado a través de sus "paquetes de ahorro"), existe en Europa la tendencia de reducir los costos de los Seguros Sociales.

Esta reducción de costos se ve realizada, ya sea a través del adelgazamiento del círculo de sujetos con derecho a aseguramiento o a través de la reducción de las prestaciones. Ambas posibilidades tienen como consecuencia, que tanto algunos derechohabientes como algunas prestaciones salen del rubro de los seguros sociales para caer en la red social.

En el lado opuesto se encuentran los Seguros Sociales de los países latinoamericanos cuya red social no puede ser tan amplia como en Europa por lo cual se ven obligados a proteger a personas y otorgar prestaciones que de ninguna otra forma obtendrían esta protección a través del seguro social.

En México se ha intentado a través de diversas medidas vencer la situación de emergencia del financiamiento del seguro social. Una de esas medidas consistió en la privatización del sistema del seguro de pensiones, así como de algunas prestaciones del seguro de riesgos de trabajo. A pesar de que hoy en día el sistema de seguro de pensiones todavía es en parte financiado por el Estado, se espera que se puedan obtener resultados similares a los que en Chile tras 20 años de introducción de este sistema han obtenido.³⁴

Para sanear la rama del seguro de enfermedades y maternidad, sólo se puede tomar en cuenta la reducción de los costos, ya que la otra alternativa que consiste en el aumento de las cotizaciones, dados los sueldos miserables de la mayoría de los trabajadores mexicanos, no es de contemplarse. Una posible medida para reducir los costos sería lograr que el estado financiara parte de los costos para la medicina preventiva que sostiene la actual rama del seguro de enfermedades y maternidad, por ejemplo en cuestión de las vacunas. Las vacunas obligatorias son aplicadas sin costo alguno por los institutos del Seguro Social y no sólo para sus derechohabientes, sino para la población en general.

³⁴ *Ibidem*.

El problema actual en los seguros sociales europeos es como ya se mencionó el financiamiento. Y principalmente el seguro de pensiones y en el de enfermedades. Para asegurar el sistema de salud en Europa al igual que en México se deben sanear las cajas que prestan los seguros de enfermedades y las de pensiones. Por ejemplo en Austria mientras en la rama del seguro de enfermedades los costos de los medicamentos aumentan de 12 a 15% anualmente, las cotizaciones a esta rama del seguro aumentan solo aproximadamente el 3% anual (porque están determinadas por el aumento salarial).³⁵

Posibles soluciones, es decir estrategias de saneamiento, serían entre otras un aumento moderado de las cotizaciones en Europa, porque en México por las razones antes mencionadas éste resultaría inaplicable. Otra posible solución que serviría para sanear los seguros de enfermedades es transmitir a la administración de este seguro parte de los impuestos de artículos que infieren de manera determinante en la salud, como por ejemplo el alcohol o el tabaco que son sustancias que producen enfermedades; esto significa que una parte de los impuestos de éstos productos serían canalizados directamente al sistema del seguro social y por último otra posibilidad es la reducción de los impuestos a los medicamentos.

El seguro de pensiones. Uno de los puntos medulares y más sensibles de cada régimen del seguro social es el de las pensiones. En Europa el peso de la previsión de la generación de jubilados actual, es soportado por la actual generación de asegurados. Es decir opera el principio del equilibrio generacional. Bajo este principio existen Institutos como el de aseguramiento para los mineros austriacos, que están predestinados a desaparecer o a fusionarse con algún otro, debido al bajo número de asegurados en comparación con la tasa de pensionados.³⁶ Este constituye uno de los principales problemas característicos que enfrenta la Seguridad Social en Europa, es decir el avance científico en el rubro médico, la elevación del nivel de vida por cuestiones económicas y sociales y el mejoramiento de la alimentación, han traído como consecuencia inmediata el aumento de la longevidad, lo que acarrea un número siempre creciente de jubilados que tendrán derecho a recibir pensiones por lapsos mayores de tiempo. Por otro lado existe la tendencia notoria de reducción de las tasas de natalidad, con lo que se tienen los dos elementos que originan el problema financiero de los seguros europeos.

³⁵ *Bundespressdienst: Soziale Sicherheit in Österreich*, 2000.

³⁶ En 1999, según datos proporcionados por el propio Instituto de Aseguramiento para Mineros Austriacos, se tenían registrados 36,691 asegurados de los cuales 9,104 son trabajadores activos y 24,705 son pensionistas. VERSICHERUNGSANSTALT DES ÖSTERREICHISCHEN BERGBAUES: Aktuell Nr. 2/99, Graz, Austria

En México con la reforma al sistema de pensiones se intentó implementar el sistema de pensiones chileno, cuyo financiamiento se compone al igual que el sistema holandés,³⁷ de la contribución tripartita, sólo que en Holanda la aportación estatal es más alta, el ahorro individual del trabajador no se da de manera voluntaria sino sujeto a cotización y el sector empresarial debe ofrecer un fondo para administrar la indemnización de los trabajadores a través de las rentas mensuales vitalicias.

Publicidad insuficiente. Un factor que facilita y aumenta el desarrollo de la Seguridad Social en Europa en general y para el cual casi no se implementan acciones en México y el resto de Latinoamérica, es el de la publicidad. En la Unión Europea se da vital importancia a la opinión que los asegurados puedan tener respecto a sus servicios de Seguridad Social y principalmente a los que son otorgados por el seguro social. Los parámetros para fijar políticas de acción en cuanto a elevación o ampliación del nivel de las prestaciones no es sólo enfocado a las necesidades que los profesionistas puedan tener al respecto, sino a encuestas populares que realizan constantemente instituciones especializadas en aplicación de encuestas. Por ejemplo en Austria estas son tanto la Asociación General de los Institutos de Seguro Social austriacos como el Instituto de Investigación de Mercado.³⁸ En México como resultado de investigaciones de campo efectuadas para la elaboración de tesis de grado,³⁹ se encontró que de la muestra consultada sólo el 10% tenía conocimientos verdaderos de lo que es la Seguridad Social; el 38% de los encuestados piensan que las prestaciones del seguro social se reducen a las de enfermedades y maternidad; 38% desconocen cuáles son las prestaciones o servicios que brinda el seguro social y sólo un 24% reconocen otras prestaciones. Uno de los principales retos a vencer en nuestro país es la ignorancia.

La posibilidad de escoger médico o la opción del médico impuesto. Como ya se ha mencionado la diferencia principal entre los sistemas de Seguridad Social europeo y el mexicano radica en sus prestaciones. En Austria y Alemania las correspondientes ramas del seguro social de enfermedades dejan al libre albedrío de sus derechohabientes

³⁷ LÓPEZ PEREZ, Jorge. *Un cafecito para el ocaso*. Expansión. Agosto 2001, Núm. 822. México.

³⁸ *Hauptverband des österreichischen Sozialversicherungsträger: Beitragsrechtliche und leistungsrechtliche Werte in der Sozialversicherung*, 1999, Wien. Austria.

³⁹ Consultar tesis de grado MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, Gabriela "Internacionalización de la Seguridad Social Mexicana" UNAM. Facultad de Derecho. México. 1994. y MENDIZÁBAL DE STUFLESSER, Gabriela. *Sozialversicherung in Österreich und México Strukturvergleich*. Universität Wien. Rechtswissenschaftlichen Fakultät. Austria 2000.

consultar al médico de su elección,⁴⁰ en el momento que ellos lo decidan. La confianza del paciente en su médico es sin duda una base para su tratamiento y restablecimiento de su salud. En la última encuesta elaborada en 1997 por el IFES und Fessel-GFK (Instituto de Investigación) por encomienda de la Asociación de Institutos del Seguro Social austriacos, se llegaron a algunos resultados asombrosos: A la pregunta ¿Cómo encuentra usted el servicio médico en Austria? el 88% de los encuestados le dieron la nota más alta, mientras que en México en el año 2000 a la misma pregunta el 57% manifestó estar en total desacuerdo con el servicio y en especial con el médico que se les asignó.⁴¹

Prestaciones insuficientes. Otro de los principales problemas que presenta la Seguridad Social mexicana es la insuficiencia en las prestaciones. El caso más patético se ve reflejado en el servicio médico. Mientras que en Austria a través de su sistema de seguro social el 99.9%⁴² de su población disfruta de las prestaciones de índole médica, en México sólo el 53%⁴³ de sus habitantes tiene derecho a las prestaciones que éste otorga, siendo indispensable cubrir este servicio a través de la beneficencia pública y la asistencia social.

Otro de los factores importantes a resaltar es el de la diferencia cualitativa y cuantitativa de las prestaciones del seguro social existente entre las zonas urbanas como el Distrito Federal, Guadalajara o Monterrey y las comunidades rurales, donde los servicios se limitan a aquellos que pueden ser otorgados por una Unidad de Medicina Familiar,⁴⁴ que haciendo honor a su nombre muchas veces son unimembres, es decir un sólo médico se encarga de “satisfacer” las necesidades médicas de una población,⁴⁵ en cuanto a medicina preventiva y curativa y servicio farmacéutico, y en lo que toca a la atención hospitalaria y quirúrgica, el derechohabiente se ve en la necesidad de trasladarse a la ciudad más cercana para recibir dichos servicios.

⁴⁰ En Austria el Seguro Social permite a sus derechohabientes consultar tanto médicos generales como especialistas en cualquier área de la medicina, inclusive de medicina alternativa (siempre y cuando esté reconocida por la Asociación médica) a decisión de los mismos derechohabientes.

⁴¹ Véase *Hauptverband des österreichischen Sozialversicherungsträger: Beitragsrechtliche und leistungsrechtliche Werte in der Sozialversicherung*, 1999, Wien, Austria y MENDIZABAL DE STUFLESSER, Gabriela. *Sozialversicherung in Österreich und México Strukturvergleich*. Universität Wien. Rechtswissenschaftlichen Fakultät. Austria 2000.

⁴² Consúltese <http://www.sozvers.at>

⁴³ *Mexican Bulletin of Statistical Information*, INEGI México. 1999. p. 31

⁴⁴ RUIZ MORENO, Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*. op.cit. p. 530

⁴⁵ Las Unidades de Medicina Familiar brindan atención facultativa aproximadamente al 85% del volumen de la demanda de servicio médico requerida por la población derechohabiente. *Ídem*.

Derecho de la Seguridad Social Internacional. La actual coordinación existente de las legislaciones en todas las áreas del Derecho y en específico en materia de Seguridad Social en Europa no es nada nuevo. Organismos internacionales como la AISS, la ONU, el CIESS o la OISS trabajan permanentemente en aumentar los servicios de Seguridad Social y la calidad de los mismos, en países cuyos regímenes cuentan con una estructura establecida y en expandirlos hacia aquellas naciones donde aún no se tienen estructurados o su situación es precaria.

El cambio incesante del mundo que trae aparejado el desarrollo de la tecnología reduce las fronteras de las naciones, esto conduce a que la población activa del mundo se encuentre en constante movimiento, debido a la búsqueda de mejores oportunidades de trabajo, a la guerra, a la pobreza o problemas raciales, religiosos o políticos. Esto ha permitido y al mismo tiempo ha obligado al Derecho de la Seguridad Social a internacionalizarse, su tendencia actual es de expansión, es la de equilibrar su nivel no sólo en Europa⁴⁶ sino en el mundo en general.

La Unión Europea es de alguna forma nuestro modelo a seguir por el modelo neoliberal económico que persigue lo que trae aparejado un marcado acento de libertad entre sus habitantes, por otro lado tiene el nivel más alto de Seguridad Social, sus redes sociales están integradas de forma que sin dejar el mayor peso a cargo de los seguros sociales logran funcionar equilibradamente. Esta combinación que pareciera a simple vista tan sencilla resulta casi inalcanzable no sólo para México, sino para el resto de los países latinoamericanos, donde el modelo neoliberal ha enriquecido a sólo unos cuantos ocasionando hoyos cada vez más grandes en la red social que nuestros seguros sociales tienen la obligación de remendar.

⁴⁶ En Europa mediante convenios de Seguridad Social ratificados por todos los miembros de la Unión Europea, se otorgan todas las prestaciones de la rama del seguro de enfermedades a los derechohabientes de un país en cualquiera otro de los países signatarios. La acción se denominó "Tu seguro social te protege también en vacaciones". HAUPTVERBAND DES ÖSTERREICHISCHEN SOZIALVERSICHERUNGSTRÄGER in *Soziale Sicherheit*, 7/8. Wien, Austria. Agosto 1998.

BIBLIOGRAFÍA:

- Brodil, Wolfgang/Windisch-Graetz, Michaela: *Sozialrecht in Grundzügen*. Austria, Wien, 1988.
- Bundespressdienst: *Soziale Sicherheit en Österreich*, 2000.
- Bustos Castillo, Raúl/Centro de Estudios Públicos: *Quince años después, una mirada al sistema privado de pensiones. Reforma a los sistemas de pensiones, peligros de los programas opcionales en América latina*, Chile, Santiago de Chile, 1995.
- Elementi di Diritto di lavoro e legislazione sociale. Guide per esami e pubblici concorsi*. Edizioni Giuriche Simone. Napoli, Italia, 2001.
- Funk, Bernd-Christian: *Einführung in das österreichische Verfassungsrecht, Österreich*, Graz, 1996.
- Günther, Stefan: *Verfassung und Sozialversicherung. Österreich*, Innsbruck/Wien, 1994.
- Grillberger, Konrad: *Österreichisches Sozialrecht*, Austria, 1998.
- Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger: *Grundlagen der Sozialversicherung. Band I, Handbuch zur Vorbereitung für den I. Teil der Besonderen Fachprüfung*, Österreich, Wien, 1998.
- Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger: *Grundlagen der Sozialversicherung. Band II, Handbuch zur Vorbereitung für den I. Teil der Besonderen Fachprüfung*, Österreich, Wien, 1998.
- Herran Salvati, Mariano/Quintana Roldan, Carlos E.: *Legislación burocrática federal comentada*. México, 1999.
- Hesoun, Josef: *Soziale Sicherheit auf dem Prüfstand*. Ibero.
- Horst, Peters: *Sozialrecht und Sozialpolitik*, Germany, Stuttgart, 1988.
- INEGI: Mexican Bulletin of statistical information, 31, México, 1999.
- ISSSTE "El ISSSTE y la Seguridad Social para los trabajadores del Estado".
- Locher, Thomas: "Wichtige Phasen der Entstehungsgeschichte", in *Stämpfli Verlag AG Bern: Grundriss des Sozialversicherungsrechts*. Switzerland, 1997.
- Mazal, Wolfgang: *Casebook Arbeits- und Sozialrecht*. Austria, Viena, 1998.
- Mendizábal Bermúdez, Gabriela: *Internacionalización de la Seguridad Social mexicana*. UNAM, Facultad de Derecho, México, D.F., Tesis, 1994.
- Mendizábal de Stuflesser, Gabriela. *Sozialversicherung in Österreich und México Strukturvergleich*. Universität Wien. Rechtswissenschaftlichen Fakultät. Austria 2000.
- Morales Aguilar, Luis J. en *Opciones de Reforma de la Seguridad Social*. CISS, Comisión Americana Médico-Social.
- Moreno Padilla, Javier. *Seguridad Social. Análisis tematizado*. México, 1996.
- Paganini, Mario O.: *Políticas de previsión y el Estado benefactor*. en IMSS, ISSSTE y Fondo de Cultura Económica: *La seguridad social y el estado Moderno*. México, D. F., 1992, S. 15-36.
- Ruiz Moreno, Guillermo: *Nuevo derecho de la seguridad social*. México, 2001.
- Tena Succck, Rafael. Italo, Hugo. *Derecho de la Seguridad Social*. s. Ed. Pac S.A. de C.V. México, sin año.
- Teschner: *Das Leistungsrecht der Pensionsversicherung in System des österreichischen Sozialversicherungsrechts*, 1998, Wien.
- Tomandl, Theodor: *Grundriß des österreichischen Sozialrechts*. Austria, Wien, 1992.
- Tomandl, Theodor: *System des österreichischen Sozialversicherungsrechts*. Austria, Wien.
- Thude, Günther. "Los Obreros y su Seguridad Social" – *Die Arbeiter und ihre Sozialversicherung*. Tribune, Berlin, 1964.
- W. Gruber, Bernhard: *Hinterbliebenenleistungen in der österreichischen Sozialversicherung von 1888 bis 1955*. Austria, Wien 1998.
- Zárate . José Humberto. Martínez García, Ponciano, Rios Ruiz, Alma de los Ángeles. *Sistemas Jurídicos Contemporáneos*.

HEMEROGRAFÍA:

- AKWIEN: Leistungen bei Arbeitslosigkeit, 2000, Wien.
- AUVA CHRONIK: *Daten und Fakten zur Sozialen Unfallversicherung in Österreich, Allgemeine Unfallversicherungsanstalt* Expansión. Agosto 2001 Núm. 822. México.
- Hauptverband des österreichischen Sozialversicherungsträger: Beitragsrechtliche und leistungsrechtliche Werte in der Sozialversicherung*, 1999, Wien.
- Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger , die österreichische Sozialversicherung in Zahlen*, 1999.
- Hauptverband des österreichischen Sozialversicherungsträger: Broschüre zur Jubiläumsausstellung, 1948-1998*. Wien.
- Revista Iberoamericana de Seguridad Social*. Boletín de Prensa e Información del Gobierno Federal Alemán. Año XV. No. 4. Jul.-Ago. Hijos de E. Minuesa, S. L. Madrid. 1966.
- Versicherungsanstalt des österreichischen Bergbaues: Aktuell* Nr. 2/99, Graz.

LEGISLACIÓN:

- Legislación Burocrática Federal, Legislación, Doctrina, Jurisprudencia, 1998, México.
- Ley del Seguro Social, México, 2000.
- Ley del Seguro Social para las Fuerzas Armadas, Porrúa, S.A. México. 1998.
- Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las leyes General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para regular las agrupaciones financieras, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y Federal de Protección al Consumidor. Porrúa, S.A. México 1998.
- Sozialversicherung, Allgemeines Sozialversicherungsrecht*, Band I, 21. Auflage, 1998.
- Sozialversicherung, Besonderes Sozialversicherungsrecht*, Band II, 21. Auflage, 1998.