

EL ENVEJECIMIENTO POBLACIONAL Y
LAS PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL
PARA LOS TRABAJADORES MIGRANTES E
INFORMALES DE MÉXICO*

POPULATION AGING AND SOCIAL SECURITY
BENEFITS FOR MIGRANT AND INFORMAL
WORKERS FROM MEXICO

O ENVELHECIMENTO POPULACIONAL E
AS PRESTAÇÕES DE SEGURIDADE SOCIAL
PARA OS TRABALHADORES MIGRANTES E
INFORMAIS DO MÉXICO

Gabriela Mendizábal Bermúdez^a
gabymendizabal@yahoo.com.mx

Juan Manuel Ortega Maldonado^b
juan.mom@hotmail.com
Recibido: 16 de Marzo 2012
Aceptado: 20 Junio 2013

RESUMEN

Esta investigación pone de relieve la problemática situación de los migrantes e informales mexicanos de cara a su envejecimiento. Se trata de una población que al envejecer pierde la única defensa que tiene frente a la pobreza: su fuerza productiva, quedando al descubierto que se enfrentarán a problemas de cobertura en salud, desempleo y falta de ingresos económicos, aunque la reforma constitucional del año 2011, en materia de derechos humanos, puede constituir una herramienta jurídica para este conglomerado. También se describe el *Piso de Protección Social* que puede beneficiar a estos grupos, tales como los programas: *Seguro Popular de Salud*, y el *programa 70 y más*.

* Artículo asociado al proyecto de investigación que se realizó por los profesores con financiamiento del Programa de Mejoramiento de Profesorado con número de anexo 103.5/12/2128, apoyo para la Red de la Investigación Jurídica en Envejecimiento Poblacional, recursos otorgados por el Gobierno Mexicano.

a. Profesora-investigadora de la Facultad de Derecho de la Universidad del Estado de Morelos, México. Licenciada en Derecho por la UNAM; Posgraduada en Derecho y Globalización por la Universidad de Castilla La Mancha, España; Maestra y Doctora en Derecho por la Universidad de Viena en Austria.

b. Profesor Investigador de la Facultad de Derecho de la Universidad del Estado de Morelos, México. Doctor y maestro en Derecho por la UNAM. Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, España.

Se concluye en la necesidad de reformas jurídicas en materia de Seguridad Social, para que de forma incluyente e imparcial y en aras al reconocimiento del derecho humano a la seguridad social, se empodere a estos grupos en estado de vulnerabilidad para que puedan hacer exigible su derecho a las prestaciones sociales.

PALABRAS CLAVE

Trabajadores migrantes mexicanos, adultos mayores migrantes, trabajadores informales, Piso de Protección Social, grupos vulnerables.

ABSTRACT

This research highlights the problematic situation of migrants and informal Mexicans facing aging. It indicates that this is an aging population to lose the only defense they have against poverty: its productive force, have revealed that they will face problems in health coverage, unemployment and lack of income, although the constitutional reform of the year 2011 in human rights law can be a tool for this cluster. It also describes the “Social Protection Floor” that can benefit these groups and programs: People's Health Insurance Program or 70 and over.

We conclude on the need for legal reforms on Social Security for an inclusive and impartial in order to recognize the human right to social security empowers those in vulnerable groups to enable them to make enforceable right to benefits social.

KEYS WORDS

Mexican migrant workers, elderly migrants, informal workers, “Social Protection Floor”, vulnerable groups.

RESUMO

Esta pesquisa destaca a situação problemática dos migrantes e informais mexicanos em face ao seu envelhecimento. Indica-se que é uma população que ao envelhecer perdem a única defesa que tem à frente da pobreza: sua força produtiva, ficando exposto que afrontarão problemas de cobertura de saúde, desemprego e falta de renda, mas a reforma constitucional do ano 2011 em matéria de direitos humanos pode representar uma ferramenta jurídica para este conglomerado. Além disso, se descreve o *Piso de Protección Social* que pode beneficiar a estes grupos como os programas: Seguro Popular de Saúde ou o programa 70 e mais.

Conclui-se na necessidade de reformas jurídicas em matéria de Seguridade Social para que de maneira inclusiva e imparcial em favor do reconhecimento do direito humano à segurança social se brinde poder a estes grupos em estado de vulnerabilidade para que possam fazer exigível seu direito às prestações sociais.

PALAVRAS-CHAVE

Trabalhadores migrantes mexicanos, idosos migrantes, trabalhadores informais, Piso de Protección Social, grupos vulneráveis.

INTRODUCCIÓN

En esta investigación se analizan desde la óptica jurídica, en específico desde el *Derecho de la Seguridad Social*, dos objetos de estudio: los trabajadores informales y los trabajadores migrantes. Pero analizar las prestaciones de seguridad social para los trabajadores migrantes y los informales en México no es nuevo, ni ha habido cambios relevantes en la legislación mexicana que lo justifique; sin embargo, esta investigación presenta una visión diversa: analiza la realidad y la problemática de los migrantes e informales de cara al envejecimiento poblacional que se está presentando en todo el mundo y a la cual los trabajadores migrantes e informales mexicanos no escapan, sumando más problemas a los ya existentes. Se trata de una población que al envejecer pierde la única defensa que tiene frente a la pobreza: su fuerza productiva, quedando al descubierto en este análisis que se enfrentarán a problemas de cobertura en salud, desempleo y falta de ingresos económicos.

METODOLOGÍA

Con base en los planteamientos ya descritos, y en seguimiento al método de investigación deductivo, se incorpora primero un marco conceptual y el análisis de un marco jurídico de la seguridad social en México, donde se aborda someramente de qué manera la reforma constitucional del año 2011, en materia de derechos humanos, puede constituir una herramienta jurídica para los trabajadores informales y los migrantes, para acceder a prestaciones de seguridad social. Posteriormente se analiza el *Piso de Protección Social*, por ser un mecanismo incluyente con los grupos en estado de vulnerabilidad, mediante los programas que se están incorporando en México como el *Seguro Popular de Salud* o el *programa 70 y más*.

Una vez presentados los puntos anteriores se está en posibilidad de analizar cuál es el panorama de los trabajadores migrantes e informales envejecidos en materia de Seguridad Social, contando únicamente con las herramientas de protección actuales, y cuáles serán sus necesidades, para finalmente establecer en las conclusiones la comprobación de la necesidad de reformas jurídicas en materia de Seguridad Social, para que de forma incluyente e imparcial y en aras del reconocimiento del derecho humano a la seguridad social, se empodere a estos grupos en estado de vulnerabilidad para que puedan hacer exigible su derecho a las prestaciones sociales.

RESULTADOS

1° Se debe ampliar la cobertura para otorgar realmente una oportunidad universal de seguridad social a toda la población, bajo un esquema universalista que garantice el acceso a todos los servicios y prestaciones en igualdad de condiciones a toda la población, con derecho a los mismos beneficios.

2º Se debe garantizar su “*justiciabilidad*” mediante la descripción objetiva de las prestaciones a otorgar en materia de seguridad social, y, lo más importante y comprometedor para el Estado: delimitar los mecanismos jurídicos de exigibilidad de las mismas, así como definir a los responsables de tal otorgamiento.

I. MARCO CONCEPTUAL

Los tres elementos, cuyo análisis conceptual es indispensable para el establecimiento del planteamiento del problema son: los trabajadores migrantes, los informales y el envejecimiento poblacional, por lo que a continuación se desarrollará cada uno de ellos.

I.1 TRABAJADORES MIGRANTES

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, del 18 de diciembre de 1990, establece en su artículo 2º:

“1. Se entenderá por trabajador migratorio toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.”

Es decir, se trata de un individuo que se desplaza, trasladando su residencia, desde un lugar de origen a un lugar de destino o llegada, que implica atravesar los límites de una división geográfica, y cuya intención es la de desarrollar una actividad laboral en el lugar de traslado. De la definición anterior se desprenden los siguientes aspectos:

1º Las causas del traslado de residencia son laborales. Puede ser una migración impulsada por la falta de oportunidades en su país de origen, o la búsqueda de mejores condiciones de desarrollo laboral.

2º El traslado de residencia no está sujeto a efectos temporales, puesto que un turista puede ausentarse de su domicilio legal durante varios años, mientras que un migrante puede hacerlo sólo por unos meses.

3º El traslado de residencia debe traspasar límites geográficos: estatales o nacionales, lo que da origen a la migración interna o externa.

La convención citada reconoce a los trabajadores foráneos, y los define imponiendo la condicionante de reconocer sólo a los trabajadores que cumplen con las formalidades de la ley. En consecuencia todos aquellos trabajadores migrantes indocumentados, presentan dos elementos que los caracterizan: son trabajadores, porque están sujetos a una relación laboral, y migrantes porque provienen de otro lugar, pero faltando la formalidad que determina la legalidad de su estancia.

Con relación al párrafo anterior, se considera al trabajador migrante indocumentado como aquel sujeto que se desplaza dentro de un mismo Estado o pasa a otro distinto, para laborar en éste, orillado por la necesidad de mejorar su nivel de vida, aún a costa de no estar regulado por las leyes de migración. Por ende pasa a engrosar las filas de los trabajadores informales, además no reconocidos por el Estado en el que se instaura.

En consecuencia, es importante presentar algunos datos estadísticos que permiten contextualizar mejor la magnitud del problema.

Actualmente, según las estadísticas del *American Community Survey*¹ y el Banco Mundial, de México existen 11.934.344² de migrantes, los cuales se encuentran distribuidos de la siguiente manera:

No.	PAÍS	NÚMERO DE EMIGRANTES MEXICANOS	%
1	Estados Unidos	11.711.103	98.13%
2	Canadá	58.119	0.49%
3	España	48.483	0.41%
4	Bolivia	15.721	0.13%
5	Alemania	14.208	0.12%
6	Guatemala	13.662	0.11%
7	Francia	7.245	0.06%
8	Reino Unido	6.688	0.06%
9	Italia	4.572	0.04%
10	Panamá	3.389	0.03%
11	Suiza	3.213	0.03%
12	Belice	3.211	0.03%
13	Ecuador	3.094	0.03%
14	Chile	2.907	0.02%
15	Venezuela	2.862	0.02%
16	Australia	2.628	0.02%
17	Rep. Dominicana	2.591	0.02%
18	Holanda	2.470	0.02%
19	Colombia	2.294	0.02%
20	Japón	1.899	0.02%
21	Resto de Países	23.987	0.20%
	Total	11.944.344	100%

Elaboración personal a partir de: *Unauthorized Immigrant Population: National and State Trends, 2010*. En <http://www.pewhispanic.org/2011/02/01/unauthorized-immigrant-population-brnational-and-state-trends-2010/> y Banco Mundial.

Las remesas que ellos envían, producto de su trabajo en el extranjero, han variado en los últimos años. Para ello se presenta la siguiente tabla:

Ingresos provenientes de las remesas a México por los migrantes

1. *Unauthorized Immigrant Population: National and State Trends, 2010*. En <http://www.pewhispanic.org/2011/02/01/unauthorized-immigrant-population-brnational-and-state-trends-2010/> (28.09.2012)

2. *Nuevos patrones de la migración: México-Estados Unidos*. En http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/intensidad_migratoria/pdf/Nuevos_patrones.pdf p.13. (28.09.2012)

Año	Millones de dólares
1970	345.771
1980	448.000
1990	399.588
2000	6.572.8
2005	20.283.6
2010	21.271.2
Primer semestre 2012	6.466.58

Fuente: Elaboración personal, a partir de: Informes Anuales del Banco de México de 1970 a 2011. En www.banxico.org.mx/ Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2012. Es importante aclarar que de 1970 a 1990 las remesas enviadas fueron de miles de dólares, y a partir de 2000 se habla de millones de dólares; del último año reportado aquí, 2012, sólo se incluye el primer semestre.

Como se puede apreciar, las remesas crecieron de forma continua, hasta el último quinquenio, donde a consecuencia de la crisis económica que se desató en los Estados Unidos de Norteamérica en el año 2009, se perjudicaron los ingresos de los migrantes mexicanos en ese país y por ende sus sueldos y remesas. Por ello, pensar que las jugosas remesas serán capaces de solventar las necesidades de las familias de los migrantes, o de ellos mismos cuando regresen, se convierte cada vez más en un sueño; la encuesta para el uso de las remesas, realizada por Instituto de los Mexicanos en el Exterior³, demuestra que la mayor parte de ese ingreso se va a gastos de manutención y muy poco a inversión, por lo que los gastos para la prevención de enfermedades, o el ahorro para solventar los gastos cuando éstas se presenten, así como el ahorro para la subsistencia en la vejez, es nulo.

Un punto también a considerar es la tasa de retorno internacional de los migrantes mexicanos, la cual según el Censo de Población y Vivienda del INEGI, 2010, es de 34.1%;⁴ dato que servirá posteriormente para el análisis de la problemática en materia de seguridad social.

I.2 TRABAJADORES INFORMALES

En lo concerniente a los trabajadores informales de México, cuya conceptualización ha despertado un gran interés internacional, y cuya definición es algo compleja porque es diferente en cada país, es preciso entonces atenerse a la definición general proporcionada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT): "Conjunto de personas ocupadas en el servicio doméstico, trabajadores ocasionales, trabajadores por cuenta propia (excepto profesionales y técnicos) y patrones, empleados, obreros y trabajadores familiares ocupados en empresas cuyos efectivos no excedan de cuatro."⁵ Es decir, son aquellas personas que trabajan de manera independiente e individual, algunos sin un empleo fijo sino ocasional, aunque la realidad demuestra que, inclusive, existen personas que cuentan con empleos por tiempo indeterminado

3. ¿Qué papel juegan las remesas?, IME 2010. En http://www.ime.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=45&Itemid=382&lang=es (28.09.2012)

4. Migración internacional. Porcentaje de la población migrante de retorno internacional por entidad federativa de residencia actual, según duración de la migración. INEGI, 2010. En <http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=mdemo144&s=est&c=27509> (28.09.2012). Al respecto cabe señalar que en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del INEGI 2011, la condición de retorno es de 260.000 mexicanos provenientes de diferentes países a México.

5. Camacho Solís, Julio Ismael, El derecho de la seguridad social para trabajadores migrantes y trabajadores informales; obligación pendiente y olvidada. En http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8346 (26.09.2012)

completamente en la informalidad, carentes de protección laboral y de cualquier prestación social. Y es que mientras la seguridad social en México se siga percibiendo como sinónimo de seguros sociales, y éstos condicionen su cobertura al empleo formal, seguiremos teniendo a casi la mitad de la población mexicana sin seguridad social.

Es importante señalar que en México, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, para el año 2011 sumaban un total de 14 millones de mexicanos que trabajaban en la economía informal, es decir, de los 47.836.056 millones de trabajadores que hay en México, más del 25% de la población está en la economía informal.⁶ Y estas cifras aumentan cuando se habla de empleo urbano, donde según el Banco Mundial, los trabajadores informales asalariados representan el 45% del empleo total urbano.⁷

I.3 ENVEJECIMIENTO POBLACIONAL

El tercer elemento a analizar es el envejecimiento poblacional, el cual es un fenómeno de carácter mundial, caracterizado por las bajas tasas de reemplazo de la población, el aumento en la esperanza de vida y en el aumento del porcentaje de los adultos mayores en relación con los jóvenes.

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud el envejecimiento: “es un proceso fisiológico que comienza en la concepción y ocasiona cambios característicos de la especie durante todo el ciclo de la vida. Esos cambios producen una limitación a la adaptabilidad del organismo en relación con el medio. El tiempo en que estos cambios se producen en los distintos órganos de un mismo individuo o en distintos individuos se da en forma desigual.”⁸ Es por ello que todas las personas, sin importar clase social o estilo de vida, pasan por una serie de etapas a lo largo de su vida, es decir, desde su nacimiento hasta su muerte. Estas etapas son clasificadas en cuatro principalmente:⁹ la juventud, adultez y madurez y, por último, la vejez. En cuanto a la vejez se podría decir que se trata de un término que hace referencia a la población de personas mayores o ancianas, normalmente jubiladas y de 65 años o más. No obstante lo anterior, es preciso aclarar que este término ha dejado de utilizarse por los profesionales y hoy en día se utiliza el concepto de *personas mayores* o *adulto mayor*.

México no escapa al problema del envejecimiento como parte de su realidad; según datos del INEGI, la población mayor de 60 años o adultos mayores, representan el 9%¹⁰ de la población total del país, es decir, cerca de 10.1 millones de personas son mayores de 60 años, de los cuales 4.8 millones son hombres y 5.3 mujeres.¹¹ Mientras que tenemos una población infantil menor de 14 años de 32.5 millones, es decir 29% de la población total¹²; sin embargo, estas cantidades se mueven considerablemente si revisamos los datos de la CONAPO, de acuerdo a sus

6. González Amador, Roberto. *Histórico: 14 millones de mexicanos en la economía informal, revela INEGI 2011*. En: <http://www.jornada.unam.mx/2012/02/11/economia/026nieco> (26.09.2012)

7. *Los jóvenes van por el trabajo informal. Los trabajadores informales representan 45% del empleo total urbano en México según el BM*. En <http://www.cnnexpansion.com/midiner/2007/7/26/mexicanos-prefieren-el-trabajo-informal> (26.09.2012).

8. *Ídem*.

9. Cfr. Rocha, Joaquín, *Tercera edad, ¿De qué estamos hablando?*, Revista On Line. En <http://www.san-pablo.com.ar/rol/?seccion=articulos&id=1475> (26.09.2012)

10. *Estadística a propósito del Día Internacional de las personas de edad, 1 de octubre de 2011, INEGI, 2011*. En <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/aPropositom.asp?s=inegi&c=2811&ep=71> p. 1. (26.09.2012)

11. *Ibidem*. p. 2.

12. *Día del niño, 30 de abril. INEGI, 2012*. En <http://www.inegi.org.mx/inegi/default.aspx?c=2823> (26.09.2012)

proyecciones estadísticas para el año 2050, donde la población total ascenderá a 121.855.703¹³ millones, de ellos 20.503.150 serán niños, o sea el 16.82%¹⁴, y 28.7 millones serán mayores de 60 años, es decir el 60.0% de la población total.¹⁵

Estas perspectivas demográficas de un aumento progresivo de adultos mayores debe ser un motivo de gran preocupación, debido a la importancia cuantitativa que representarán dentro de la población del país, y a las deficiencias de cobertura y calidad en materia de seguridad social y atención de la salud, cuya gravedad se incrementa por los trabajadores informales y los trabajadores migrantes envejecidos.

II. MARCO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO

Este segundo punto se dedica a presentar de forma analítica, muy general y breve, la actual composición de lo que constituye el marco jurídico de la seguridad social en México, para estar en condiciones de analizar la realidad de los trabajadores migrantes e informales; para ello se hace un esbozo histórico de la seguridad social, y, posteriormente, en el tema denominado “*neo constitucionalismo social y el bloque de constitucionalidad en México*”, se analizan los principales cambios que acarrió la reforma constitucional en materia de derechos humanos en el año 2011, luego se analizará la legislación específica en materia de seguridad social, y las posibilidades de incorporarse a los seguros sociales en México, con la intención de demostrar cómo, jurídicamente, existe una discriminación a los trabajadores migrantes e informales, por la imposibilidad jurídica de su incorporación a los seguros sociales en las mismas condiciones que los trabajadores formales.

El desarrollo de la seguridad social abarca cuatro etapas, principalmente:

La primera etapa se encuentra caracterizada por el surgimiento de asociaciones privadas de beneficencia pública, privada o asistencia social, como las hermandades o mutualidades, que a través de una organización mínima de financiamiento y con ayuda estatal o ninguna, así como tampoco legislativa, prestaron el socorro a los menesterosos.

La segunda etapa la caracteriza el nacimiento de los seguros sociales a nivel mundial, donde se organiza, a través de una normatividad, el financiamiento y el otorgamiento de prestaciones que originalmente dentro de la primera etapa sólo eran ayuda caritativa.

Otra particularidad de esta etapa consistió en que los seguros sociales otorgan en principio su protección únicamente a los trabajadores, cuestión de enlace con el Derecho Laboral, cuyo núcleo regulado son sólo los sujetos de la *relación obrero-patronal*.

Dentro de la tercera etapa se da la transformación y complementación de las dos anteriores para llevar la protección a todos los miembros de la sociedad, contra todos los riesgos sociales e incluso naturales que se pueden presentar a lo largo de la vida de cualquier individuo, dentro de una sociedad. El seguro social extiende su núcleo de asegurados a todos los trabajadores

13. *Proyecciones de la población México 2005-2050*. En http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_de_la_poblacion_de_Mexico_2005-2050 p. 21. (26.09.2012)

14. *Ibidem*. p. 23.

15. Ham Chande, Roberto, *Diagnóstico socio-demográfico del envejecimiento en México*. En http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Diagnostico_socio_demografico_del_envejecimiento_en_Mexico p.142. (26.09.2012)

subordinados, así como independientes, y también a todos aquellos que desean formar parte de este grupo mediante el régimen de aseguramiento voluntario, y las modalidades de seguro como el de los trabajadores rurales, o el seguro de salud para la familia.

La cuarta etapa es aquella que estamos viviendo actualmente, donde se presenta un retroceso en el desarrollo del aseguramiento social, y se tiende hacia la protección social de todos los miembros de una sociedad mediante diversas herramientas: seguros sociales para trabajadores, asistencia social, beneficencia, etc., con la salvedad de que se están fortaleciendo los programas asistencialistas; sin embargo, esta etapa también está caracterizada en Latinoamérica por lo que se puede considerar como el *“Neo constitucionalismo social”*, mediante el cual se fortalecen las constituciones, como norma suprema de cada nación, empoderando a los ciudadanos para lograr, mediante los procesos judiciales de garantías, los siguientes aspectos entre otros: juicio de amparo, acciones de tutela y acciones colectivas, el otorgamiento de prestaciones de seguridad social, contenidas en instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por los países, todo lo cual ha servido para conformar el *“bloque de constitucionalidad”*. Al respecto se ahondará en el tema sobre México.

II.1 EL NEO CONSTITUCIONALISMO SOCIAL Y EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

Hoy en día existen resoluciones judiciales que se están presentando en Latinoamérica y constituyen lo que se ha empezado a denominar el *“neo constitucionalismo social”*, mediante el cual se puede apreciar que al invocar garantías constitucionales se logra exigir al propio Estado el cumplimiento de las obligaciones que otorgan los derechos sociales, como derechos prestacionales.

En México esto se ha materializado desde el 11 de junio del año 2011, cuando entró en vigor la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativa a la protección y reconocimiento de los derechos humanos, reforma que constituye un avance significativo rumbo a la armonización del marco normativo nacional y el supranacional, a fin de alcanzar el cumplimiento de los compromisos que México ha adquirido con la comunidad internacional, a través de cuyos organismos se había venido urgiendo a nuestro país para la realización de tales reformas, como las sentencias condenatorias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos,¹⁶ lo que hacía evidente la necesidad de resolver tales deficiencias.

A partir de esta reforma, el Capítulo I del Título Primero cambia el concepto de garantías individuales para denominarse ahora: *“De los derechos humanos y sus garantías”*, se abandona entonces el término de *garantías individuales* adoptado en la Constitución de 1917, en sustitución a su vez del concepto *derechos del hombre*, que ya utilizaba el anterior texto constitucional que databa de 1857.¹⁷

Además del cambio de denominación, esta reforma implica la conformación de lo que se ha denominado *“Bloque de constitucionalidad”*, doctrina que implica la incorporación del conjunto de normas internacionales -en materia de derechos humanos-, que si bien no están consagradas directamente en la Constitución, hacen parte de ella por llamamiento expreso que el propio

16. Casos: *“campo algodoner”*; *“Rosendo Radilla”*; *“Rosendo Cantú”*; *“Fernández Ortega”* y *“Cabrera García y Montiel Flores”*, todos contra Estados Unidos Mexicanos.

17. Texto inspirado en los ideales plasmados en la *“Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789”*.

texto constitucional realiza y por tanto, gozan del mismo rango que el texto constitucional, es decir, como ley suprema vigente en la nación.

Por tal motivo, el marco jurídico de la seguridad social en México se compone por los artículos constitucionales correspondientes al tema, los tratados internacionales en materia de seguridad social -como derecho humano que es- y las respectivas leyes reglamentarias.

II.2 LEYES REGLAMENTARIAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EXCLUSIÓN SOCIAL

La seguridad social no se incluye en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de forma explícita como un derecho humano, por ello tradicionalmente son las leyes reglamentarias, en específico las leyes de los seguros sociales, las que han determinado quiénes pueden ser *derechohabientes* y a qué prestaciones en específico.

Para estar asegurado se requiere ser trabajador formal, es decir, no sólo ser sujeto de una relación de trabajo, personal y subordinada, dentro de la iniciativa privada o el sector público, sino además que dicha relación esté contemplada dentro de las leyes respectivas, y además que dicha relación de trabajo se ubique dentro de la economía formal. También se puede estar asegurado siendo beneficiario de algún asegurado o reunir los requisitos para asegurarse mediante la incorporación voluntaria. Por tanto tenemos, por un lado, a un grupo poblacional equivalente a poco más de 49 millones de mexicanos¹⁸ que recibe prestaciones otorgadas por los seguros sociales, quienes además gozan de las prestaciones contractuales que se otorgan por la previsión social, derivadas ambas de una relación de trabajo formal. Y, por otro lado, está el resto de la población, quienes luchan por incorporarse al primer grupo pero cuentan sólo con protección a través de la asistencia social; protección de cobertura básica o integral en algunas áreas, tal como la salud, y en otras sólo de prestaciones aisladas en materia de vivienda y sustitutos de pensiones.

Debido a lo anterior, se puede afirmar que si bien la seguridad social en México se compone de una estructura de herramientas que otorgan protección social (seguros sociales, asistencia social y beneficencia pública), tendientes a elevar la calidad de vida de cada uno de los individuos de nuestra sociedad, por carecer de una integración o articulación ordenada no le ha sido posible desarrollarse totalmente como un sistema.

Ahora bien, en cuanto al acceso a los seguros sociales, si se analiza la Ley del Seguro Social en su artículo 12 establece quiénes tendrán derecho y obligación de asegurarse bajo el régimen obligatorio:

Artículo 12. Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

1. Las personas que de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo, presten, en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral o unidades económicas sin personalidad jurídica, un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o

18. 6º Informe de Gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, Septiembre 2012. En http://sexto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/ANEXO_ESTADISTICO/02_ESTADISTICAS_NACIONALES/2_IGUALDAD_DE_OPORTUNIDADES.pdf p. 313. (26.09.2012)

la naturaleza económica del patrón aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de contribuciones.

2. Los socios de sociedades cooperativas.
3. Las personas que determine el Ejecutivo Federal a través del Decreto respectivo, bajo los términos y condiciones que señala esta Ley y los reglamentos correspondientes.

De la sola lectura del Art. 12 de la ley en comento se desprendería que todos y cada uno de los trabajadores por cuenta ajena o subordinados deberían estar incorporados al régimen de aseguración obligatoria, pero en la realidad la misma ley establece quiénes serán la excepción a dicho precepto. El artículo siguiente dispone cuáles de los trabajadores subordinados e independientes tendrán la posibilidad de elegir entre estar o no afiliados en el régimen obligatorio, de la misma forma se condona la obligación para los respectivos patrones de afiliarse a sus trabajadores, siendo esta sólo una acción potestativa y no obligatoria. El aludido precepto dispone a la letra:

Artículo 13. Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio:

1. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados.
2. Los trabajadores domésticos.
3. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios.
4. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio.
5. Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social. Mediante convenio con el Instituto se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo. Dichos convenios deberán sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal.

Esta incorporación voluntaria al régimen obligatorio no se considera como parte de la modalidad de aseguramiento voluntario, puesto que la misma ley establece quiénes podrán optar por este aseguramiento, lo que excluye a todas las personas que no sean trabajadores o patrones, y, por ende, excluye a los trabajadores informales y migrantes.

Es preciso resaltar que las prestaciones otorgadas para los sujetos que se incorporen voluntariamente al régimen obligatorio no serán iguales para todos, y dependen además de que no se comprometa el equilibrio financiero del IMSS o la eficacia de los servicios que proporciona a los asegurados en el régimen obligatorio.

Adicionalmente a estas normas establecidas por la LSS, se incluye un capítulo denominado: “*Seguro de Salud para la Familia*”, el cual fue creado para dotar de prestaciones en especie en el

área de la salud a la familia de los trabajadores migrantes remanentes en el país, y a los mismos a su regreso.

Dentro de este seguro se debe reconocer la preocupación por la salud de los trabajadores migrantes, ya que independientemente del domicilio legal que establezca la familia, a los asegurados se les brinda la atención en cualquier clínica u hospital dentro del territorio nacional, por lo que basta con cruzar la frontera de Estados Unidos hacia México para ser atendido.

Las prestaciones consisten en la atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, para el trabajador migrante y para su familia.

Por su parte, la *Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado* no prevé un apartado para los trabajadores públicos que se encuentren fuera del territorio nacional, de los cuales se tutelen sus derechos como trabajadores, pues exclusivamente se limita a darles protección en cuanto a sus pensiones, ya que establece en su artículo 16 su transferencia cuando el trabajador se encuentre en otro país:

Artículo 16. El Pensionado que traslade su domicilio al extranjero, continuará recibiendo su Pensión, siempre que los gastos administrativos de traslado de los fondos respectivos corran por cuenta del Pensionado.

Esta disposición será aplicable a los seguros de riesgos del trabajo, invalidez y vida, y retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

Este artículo es el primer instrumento de la legislación mexicana en materia de pensiones que permitió la transferencia de éstas al extranjero, puesto que durante muchos años, cuando un pensionado trasladaba su domicilio al extranjero, agotaba con ello el derecho a su pensión. El requisito es que el pensionado pague los gastos administrativos que se originen con motivo de la transferencia. Dicha transferencia también puede ser aplicable a los seguros de invalidez y vida, retiro, riesgos de trabajo, cesantía en edad avanzada y vejez.

El *Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas*, de acuerdo a su articulado tampoco prevé un apartado para los trabajadores de las fuerzas especiales de riesgo en nuestro país, que se encuentren fuera del territorio nacional; únicamente se limita a darles protección en cuanto a sus pensiones cuando el militar se encuentre en otro país.

III. ANÁLISIS DEL PISO DE PROTECCIÓN SOCIAL

Una vez analizadas las posibilidades legales de inclusión a los seguros sociales para los trabajadores migrantes y los informales, es indispensable analizar el *Piso de Protección Social* – en lo sucesivo PPS–, por la importancia que reviste al establecerse como una directriz a nivel mundial que marca el rumbo a seguir de la seguridad social, y de las medidas de inclusión, a los grupos poblacionales en estado de vulnerabilidad como lo son los migrantes y trabajadores informales.

El concepto de PPS aparece por primera vez en la *Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización* con la siguiente terminología: “un determinado nivel mínimo indiscutible de protección social, como parte de la base socioeconómica de la economía global.”¹⁹

Posteriormente la *Organización de las Naciones Unidas* ofrece una definición de PPS, entendido como “la promoción del acceso de los más pobres y vulnerables a los servicios esenciales y a las transferencias sociales, presentando un enfoque global de la protección social que destaca el lado de oferta y el de demanda en la extensión de la protección social y la garantía de acceso efectivo”.²⁰

Es decir, la iniciativa del PPS tiene como principal objetivo promover tanto a nivel nacional, como internacional, estrategias que oferten a la población un nivel mínimo de acceso a los servicios esenciales y a la seguridad del ingreso para todos.²¹

Dicha propuesta se encuentra fundamentada principalmente en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* y en la convención sobre los Derechos del Niño, y se centra básicamente en dos componentes:²²

1º Servicios. El uso de servicios esenciales en el área geográfica (agua, saneamiento, nutrición adecuada, salud, educación, vivienda, etc.).

2º Transferencias. Transferencias sociales esenciales, monetarias y en especie, a las poblaciones vulnerables y pobres, para brindar una seguridad mínima de ingresos, de sustento y de salud, para así facilitar el acceso a los servicios de esenciales.

Mencionado lo anterior podemos decir que el PPS es el encargado de garantizar los servicios y las transferencias para la vida cotidiana, desde la infancia hasta la vejez.

La OIT ha publicado datos alarmantes: aproximadamente el 80% de la población mundial no tiene la seguridad de unos ingresos adecuados, ni acceso a la asistencia médica.²³

*“...en numerosas ocasiones durante el último decenio, los mandantes de la OIT han reafirmado la importancia de la seguridad social y la función primordial de la OIT de prestar asistencia a sus Estados Miembros para que amplíen la cobertura de la seguridad social.”*²⁴

19. Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización: *Por una globalización justa. Crear oportunidades para todos*, 2004.

20. Folleto ONU/OMS/OIT: “Iniciativa del piso de protección social”, junio de 2010. En http://www.ioe-emp.org/fileadmin/user_upload/documents_pdf/papers/guides/spanish/2011_Nota_explicativa_del_Concepto_de_piso_de_Proteccion_Social.pdf p.2. (26.09.2012)

21. Este objetivo principal del PPS guarda una estrecha relación con los dos objetivos fundamentales de los seguros sociales: la atención a la salud y la protección de los medios de subsistencia.

22. *Iniciativa del Piso de Protección Social de las Naciones Unidas. Aportación de un apoyo conjunto a los esfuerzos nacionales.* En <http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=6&cts=1331317636741&ved=oCFEQFjAF&url=http%3A%2F%2Fwww.socialsecurityextension.org%2Fgimi%2Fgess%2FRessFileDownload.do%3FresourceId%3D17081&ei=zkpAT7vYF8PMtgej49GEDA&usq=AFQjCNEiXOLsjuWdDPqS9Ap1NqKpjeRX5Q> (26.09.2012)

23. OIT, *Pisos de protección social para la justicia social y una globalización equitativa*, Conferencia Internacional del Trabajo, 101ª reunión, 2012, en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_160399.pdf (25.09.2012)

24. Ídem

En ese sentido es que el PPS plantea 4 garantías fundamentales que tienen por objeto garantizar una protección contra los principales riesgos a que las personas están expuestas a lo largo del ciclo de vida, de forma tal que se logren las siguientes metas nacionales:²⁵

- 1ª Servicios de salud básicos: que todos los residentes cuenten con la protección económica necesaria para sufragar y tener acceso a un conjunto de servicios esenciales de atención de salud, definido a escala nacional, incluida la atención de la salud materna.
- 2ª Beneficio para familias pobres con niños: que todos los niños gocen de seguridad del ingreso, al menos coincidente con el nivel mínimo definido en el ámbito nacional, mediante prestaciones familiares/por hijo a cargo, en efectivo o en especie, destinadas a facilitar el acceso a la alimentación, la educación y los cuidados.
- 3ª Políticas para desempleados y trabajadores con ingresos insuficientes: que todos los residentes en edad de trabajar que no puedan obtener ingresos suficientes en los mercados de trabajo se beneficien de un mínimo de seguridad de los ingresos, mediante regímenes de asistencia social, prestaciones de maternidad, otros regímenes de transferencias sociales en efectivo o en especie, o a través de programas públicos de empleo.
- 4ª Beneficio para ancianos y discapacitados pobres: que todos los residentes de edad avanzada y todos los residentes con discapacidades, en la medida en que ello les impida devengar ingresos, disfruten de un nivel de seguridad del ingreso al menos coincidente con el nivel mínimo definido en el ámbito nacional, mediante prestaciones en efectivo o en especie por vejez e invalidez.

Una vez presentadas estas 4 garantías del PPS se analizan algunos temas que pueden ser de utilidad para los trabajadores informales y migrantes y, posteriormente, para los adultos mayores en general.

III.1 EL PPS Y SUS REPERCUSIONES- BENEFICIOS PARA TRABAJADORES INFORMALES Y MIGRANTES

La tercera garantía se dedica a establecer las políticas para desempleados y trabajadores con ingresos insuficientes, donde se pueden englobar tanto los trabajadores informales, como los migrantes, siempre y cuando obtengan ingresos económicos insuficientes, porque se debe entender que el PPS es una iniciativa subsidiaria, que actúa cubriendo las necesidades que estos trabajadores no pueden por sí mismos satisfacer.

En esta garantía fundamental del PPS se trata de salvaguardar a los trabajadores desempleados o bien de bajos ingresos, con la implementación de políticas de mercado de trabajo, las cuales pueden ser activas²⁶ o bien pasivas.²⁷ Según la *Organización Internacional del Trabajo* la experiencia internacional recomienda que esta garantía se vincule con los servicios de

25. Cfr. Chichon Michael, et. al., *La iniciativa del Piso de Protección Social de las Naciones Unidas. Cambiando la Tendencia de la OIT en 2011*. En <http://library.fes.de/pdf-files/iez/o7997.pdf> (25.09.2012)

26. Por ejemplo el promocionar el empleo.

27. Ejemplo el seguro de desempleo.

información e intermediación, así como con mecanismos de oferta de capacitación profesional para superar las barreras educacionales y de acceso a los cambios del mercado de trabajo.²⁸

Asimismo podemos decir que la migración laboral provoca grandes ajustes sociales y políticos, que repercuten de manera económica y social en cualquier país, abarcando la educación, la salud y los servicios sociales locales e internacionales.

III.2 EL PPS Y LA POBLACIÓN ENVEJECIDA

Sobre la influencia positiva que el PPS puede tener en la población envejecida se puede mencionar que, tomando en cuenta que el porcentaje de vida en México aumenta y que el acceso a las pensiones es muy reducido, entonces el campo de acción del PPS y las medidas que en su marco se establezcan serán sumamente importantes para este grupo poblacional.

Es decir, calculando con números, la esperanza de vida establecida para el año 2012 está en 75.7 años (73.4 para hombres y 78.1 para mujeres),²⁹ y las proyecciones hechas por el Consejo Nacional de Población indican para el año 2020 un aumento hasta los 77.1 años de vida (74.8 y 79.4, hombres y mujeres respectivamente).³⁰ Cabe resaltar que la diferencia real entre hombres y mujeres es de 5 años aproximadamente.

Por otro lado, México cuenta con 118.112.337³¹ millones de habitantes, de los cuales la población mayor de 60 años en el año 2010 ascendió a 10.1 millones de personas.³² De éstos, sólo el 3.2% del total nacional tiene acceso a una pensión del IMSS o del ISSSTE,³³ y 25.6% respecto de la población total adulta mayor.³⁴

Los ingresos económicos de la población adulta mayor son un tema preocupante, porque de ello depende su existencia, y la principal herramienta que la sociedad ha creado para garantizar los ingresos económicos de los adultos mayores son las pensiones, las cuales dignifican su existencia y son un instrumento efectivo para reducir la pobreza.

De acuerdo a datos emitidos por la *Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social*, una cuarta parte (25.6%) de los adultos mayores se encuentra pensionada; este porcentaje es casi dos veces mayor en los varones (34.7%) que en las mujeres (17.7%). En los primeros, más de la mitad de los pensionados, es decir, 55.4% son por jubilación, poco más de la tercera parte 33.6% es por retiro o vejez y sólo 5.7% es pensionado por accidente o enfermedad de trabajo.

28. *El Piso de Protección Social: Desarrollo conceptual y aplicación en América Latina*. En <http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/panorama/panorama10%5Bart-6%5D.pdf> p. 11. (25.09.2012)

29. *Esperanza de vida según sexo*, INEGI, 1990-2012. En <http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/Default.aspx?t=mdemo129&s=est&c=23598> (25.09.2012)

30. *CONAPO, Proyecciones de la población de México 2000-2050*. En http://www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=36&Itemid=234 (25.09.2012)

31. *Indicadores de demografía y población*, INEGI, 2010. En <http://www.inegi.org.mx/Sistemas/temasV2/Default.aspx?s=est&c=17484> (25.09.2012)

32. *Estadística a propósito del Día Internacional de las personas de edad, 1 de octubre de 2011*, INEGI, 2011. En <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/aPropositom.asp?s=inegi&c=2811&ep=71> p. 10. (25.09.2012)

33. *Adultos mayores y pensionados*. En <http://www.consultoresinternacionales.com/publicaciones/ciscomentario/541/CISComentarioNo541.pdf> p. 1. (25.09.2012)

34. *Día Internacional de las personas de edad, 2011*. En <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/aPropositom.asp?s=inegi&c=2811&ep=71> (25.09.2012)

En las mujeres, esta configuración cambia radicalmente, 47.9% están pensionadas por viudez, 31% por jubilación y 14.1% por retiro o vejez. Tres cuartas partes (76%) de las pensiones que se les otorgan a los adultos mayores provienen del IMSS, mientras que una sexta parte (16.3%) las otorga el ISSSTE, y 7.7% otras instituciones.³⁵

Los requisitos de manera general para obtener las pensiones por vejez, retiro y cesantía en edad avanzada en nuestro país son: el haber cotizado por lo menos 1250 semanas y tener más de 60 o 65 años, según corresponda al riesgo protegido. Es por ello que los trabajadores informales y los trabajadores migrantes automáticamente no generarán el derecho a recibir una pensión cuando alcancen las edades establecidas para ello. Lo que les colocará en una situación de vulnerabilidad severa, puesto que a consecuencia de la pérdida de la capacidad laboral sobrevenida a causa de la edad, estarán impedidos para obtener ingresos económicos como producto de su trabajo, y estarán destinados a la protección de los programas asistenciales, la ayuda de la beneficencia y, en caso extremo –como no es raro en este país-, a la mendicidad.

Se pueden enmarcar en el PPS los siguientes programas asistenciales para adultos mayores en México:

- *Programa 70 y más*, a cargo de SEDESOL, que es la Secretaría de Desarrollo Social. Este programa atiende a los adultos mayores de 70 años o más que vivan en localidades de hasta 30 mil habitantes. Los beneficiarios reciben apoyos económicos de 500 pesos mensuales, que se pagan cada dos meses; participan en grupos de crecimiento y jornadas informativas sobre temas de salud y obtienen facilidades para el acceso a servicios y apoyos de instituciones como el INAPAM, que es el *Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores*.³⁶
- *Programa de Promoción del Empleo*. El cual de forma coordinada con el INAPAM impulsa la igualdad de oportunidades de las personas de edad avanzada en el campo laboral, fomentando su reincorporación en actividades remuneradas en las diversas ramas del sector productivo, a través de la concientización a los empleadores de los diversos ámbitos laborales, mediante campañas de sensibilización, acciones de canalización a empleo, ferias de empleo para contactar empleadores y personas adultas mayores.³⁷

Estos programas, si bien no se han constituido como pensiones no contributivas, porque no aportan el ingreso económico mínimo establecido por la CPEUM para satisfacer las necesidades de una familia en alimentación, educación, salud y recreación, fijado cada año por la *Comisión Nacional de Salarios Mínimos*, sí constituyen la única fuente de financiamiento de muchos adultos mayores y se espera que sean el punto de partida para transformarlas en pensiones no contributivas. Sobre este tema la OIT en Perú señaló:

*A partir de la constatación de las debilidades y limitaciones de las pensiones financiadas únicamente con contribuciones, cada vez son más los países que van incorporando dentro de sus sistemas de protección social las pensiones no contributivas. Estas actúan como un complemento importante de las pensiones financiadas con aportaciones de los trabajadores.*³⁸

35. Estadística a propósito del Día Internacional de las personas de edad, 1 de octubre de 2011, INEGI, 2011. En <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/aPropositom.asp?s=inegi&c=2811&ep=71> p. 10. (26.09.2012)

36. SEDESOL, Programa 70 y más, en http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Programa_de_70_y_mas (26.09.2012)

37. INAPAM, Empleo para adultos mayores, en http://www.inapam.gob.mx/es/INAPAM/Empleo_para_adultos_mayores (26.09.2012).

38. OIT, Foro: Envejecimiento con dignidad por una pensión no contributiva, Lima, Perú, 2011. En http://www.oit.org.pe/WDMs/bib/publ/libros/2011/foro_envejecimiento_pnc%5Bjg%5D.pdf p. 10. (26.09.2012)

IV. PROBLEMÁTICA DEL OTORGAMIENTO DE LAS PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL PARA TRABAJADORES MIGRANTES E INFORMALES, DE CARA AL ENVEJECIMIENTO

Como se ha podido observar a lo largo de esta investigación, no ha habido cambios significativos que permitan a los trabajadores migrantes, y a los trabajadores informales, incorporarse equitativamente a los seguros sociales mexicanos, disfrutando de las mismas prestaciones otorgadas a los trabajadores formales. Por ello las únicas oportunidades que tienen de protección social son los programas asistenciales para la población en general. Programas que no incluyen la posibilidad de la exigibilidad jurídica directa y eficaz como los recursos administrativos del IMSS, ISSSTE e ISSFAM.

Lo que resulta más alarmante es que con el transcurrir del tiempo, lejos de vislumbrarse una solución a la exclusión de la seguridad social, su problemática se agudiza, pues la actual legislación no sólo es excluyente con ellos, sino que al tener cada vez más edad, se pierde la posibilidad de cumplir con los requisitos, que la legislación de los seguros sociales establece, para ser *derechohabiente* y *recipiendario* de una pensión por edad.

Esto determinará a los trabajadores informales y migrantes de hoy a convertirse en adultos mayores pobres, sin posibilidad de aseguramiento, al menguar sus fuerzas físicas para desarrollar cualquier actividad laboral.

Por tanto, un factor muy importante de este análisis es la proyección temporal de esta problemática, es decir: *¿Qué sucederá con los trabajadores migrantes y con los trabajadores informales, cuando sean adultos mayores?*

Es un hecho que cuando se analiza la tendencia de los trabajadores migrantes, existe una alta tasa de retorno. El porcentaje de retorno de migrantes a las familias oscila entre 23%³⁹ y 34.1%⁴⁰ en los últimos 10 años. Y lo doloroso del proceso de migración de los mexicanos hacia los Estados Unidos de Norteamérica, en donde padecen infinidad de dificultades, penurias, incertidumbres, malos tratos, discriminación, etc., es que ello contribuye para su retorno al país. Al respecto señalan Ángel Zarco *et. al.*: “La valoración social de los migrantes en los lugares de origen es contradictoria entre beneficios y daños sociales: ‘la pasan mal pero les va bien.’ El proceso migratorio se asocia con la expectativa de mejorar las condiciones de vida, aunque se pague un costo social muy alto.”⁴¹

En estudios realizados por sociólogos y antropólogos se puede observar cómo a pesar de que la migración somete a los trabajadores migrantes a procesos de aculturación, distensión de sus relaciones familiares y pérdida de vínculos con su comunidad de origen, ellos conservan su ideal de volver a pasar su vejez al país expulsor de mano de obra. El citado autor refiere: “En el horizonte de expectativas tanto de quienes se quedan como de quienes se han ido, está el que estos últimos vuelvan, con lo que es más frecuente el retorno.”⁴²

39. Situación Migración, México, Junio, 2011. En http://www.bbvaesearch.com/KETD/fbin/mult/1106_SitMigracionMexico_05_tcm346-260432.pdf?ts=582011 p.13. (27.09.2012)

40. Migración internacional. Porcentaje de la población migrante de retorno internacional por entidad federativa de residencia actual, según duración de la migración. INEGI, 2010. En <http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=mdemo144&s=est&c=27509> (27.09.2012)

41. Zarco, Ángel, *et. al.*, *Migrantes: estrategias familiares y cambios comunitarios ante la migración*, p. 15, en: Leyva, René y Caballero, Marta, *Las que se quedan: Contextos de vulnerabilidad a ITS y VIH/SIDA en mujeres compañeras de migrantes*, Perspectivas en Salud Pública, Sistemas de Salud, Instituto Nacional de Salud Pública, México, 2009.

42. *Ibidem* p. 48.

El análisis nos lleva a preguntarnos bajo qué condiciones en materia de seguridad social pueden retornar los migrantes. La respuesta es que la tendencia mundial, como se ha podido apreciar al analizar el PPS, consiste en que el Estado responde sólo subsidiariamente por las necesidades, es decir, sólo cuando ellos o su familia no sean capaces de satisfacer sus necesidades, y, en este caso, las necesidades de los adultos mayores, que fueron trabajadores migrantes, dependerán de la capacidad que hayan demostrado, forjando un patrimonio que les permita subsistir sin la dependencia de su familia o del Estado.

Al respecto se puede mencionar que la *Encuesta sobre Migración de la Frontera Norte* de 2009,⁴³ señala que los ingresos derivados de las remesas de los migrantes se ocupan principalmente en: la satisfacción de las necesidades básicas, es decir, se destinan a alimentos, renta, compra o mejora de vivienda, así como a la compra de tierra y al pago de deudas⁴⁴, por lo que poco ayudarán a satisfacer sus necesidades sanitarias y de ingresos económicos en su vejez.

Herramientas como el pago de indemnizaciones a los trabajadores braceros⁴⁵ son la excepción, ya que mientras no exista un tratado bilateral, que reconozca los derechos laborales de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos de Norteamérica, y se les conceda una indemnización, el pago de su pensión en ese país, así como el disfrute de ello en su país de origen, o la transferencia de los fondos de pensiones a las AFORE mexicanas, pues entonces resultará que cuando regresen envejecidos a México no habrá para ellos un mecanismo eficiente de protección en materia de seguridad social.

En cuanto a los trabajadores informales se puede prever que a raíz de la precariedad laboral a la que está sujeto el trabajo informal -caracterizado por: *“carencia de acceso a la seguridad social, por percibir, en promedio, salarios inferiores a los puestos de trabajo perdidos, por provenir de empresas más pequeñas o abiertamente informales y por estar sujetos a una jornada de trabajo incompleta o de empleo parcial”*⁴⁶-, *la capacidad de ahorro y previsión para satisfacción de necesidades futuras es casi nula. Por lo que las posibilidades de acceso a la seguridad social para los adultos mayores, que fueron trabajadores informales, es totalmente nula, quedando subordinados a la protección de sus familias o a la asistencia social.*

43. Caleidoscopio de las remesas en México y el mundo, CONAPO, SEGOG 2010. En <http://www.remesasydesarrollo.org/uploads/media/completocaleidoscopio.pdf> p. 67. (28.09.2012). Asimismo podemos decir que de acuerdo a los datos emitidos por la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de 2000, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, los principales gastos que se realizan con el envío de las remesas son los siguientes: alimentos, vestido, cuidados de la casa, salud, transporte, educación y esparcimiento. Importancia de las remesas en el ingreso de los hogares. En http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/migracion_internacional/Boletines/bolo8.pdf p. 7. (28.09.2012)

44. Ídem.

45. El cual tiene como antecedente el acuerdo de 1942, que se hizo durante el gobierno de Manuel Ávila Camacho y Franklin D. Roosevelt, cuando, como una solución racional a la necesidad de mano de obra requerida por EU debido a su incursión en la segunda guerra mundial, a propuesta de este país se hizo el denominado Acuerdo de Braceros para concretar una política que en aquellos tiempos fue tomada como ejemplo de desarrollo. El primer convenio estipulaba (a propuesta del gobierno mexicano) cláusulas a favor de los trabajadores mexicanos, principalmente trato no discriminatorio, condiciones dignas de trabajo, salarios equivalentes a los recibidos por estadounidenses, y un fondo de ahorro, que en principio serviría a los trabajadores al regresar a su país como medida de protección social equivalente a un fondo de ahorro para el retiro, por lo que a cada “bracero” se le descontaba el 10% de su salario como garantía de su retorno a México. Ya fuera del acuerdo inicial, los patrones continuaron haciendo el descuento. Y con el paso de los años los ancianos ex migrantes o sus deudos reclamaron su derecho a recibir ese fondo cuyo monto ascendió a 129 mil millones de pesos, y que se encontraba en manos del gobierno mexicano, quien pagó a estos exmigrantes una pensión por una cantidad de \$38,000.00 por persona, y si por alguna razón el ex bracero no pudo hacerlo o ya había fallecido, lo hizo cualquiera de sus hijos o su esposa. Mendizábal Bermúdez, Gabriela, *Las prestaciones de seguridad social para trabajadores migrantes en México y España*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. En <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2458/14.pdf> (27.09.2012)

46. Samaniego, Norma, *El empleo y la crisis. Precarización y nuevas “válvulas de escape”*, Economía UNAM, Volumen especial, núm. 7, México, 2010, p.70, en: <http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam20/ECU002000703.pdf> (27.09.2012)

Para concluir, se pueden presentar algunas de las vertientes que tiene esta problemática, en el entendido de que cada una de ellas sirve para abrir el debate sobre la situación real y a futuro de los trabajadores migrantes e informales.

- Como consecuencia del envejecimiento poblacional, cada vez habrá menos jóvenes para hacerse cargo de los viejos, y como habrá más trabajadores informales y migratorios viejos, la carga para el Estado crecerá.
- El no generar derecho a una pensión disminuye las posibilidades de una vida digna para los adultos mayores, puesto que no se cuenta con los recursos para satisfacer necesidades básicas como alimentación, vivienda y salud.
- El estado de salud de la población envejecida depende directamente de los cuidados que las personas se den a lo largo de su vida; y los que menor acceso tienen a la medicina preventiva son los no derechohabientes de instituciones de seguridad social, por tanto llegarán a la vejez con malas condiciones de salud y los costos serán más altos para el Estado.
- Las enfermedades crónico degenerativas como la diabetes, el cáncer o la obesidad, cuya incidencia es mucho mayor en los adultos mayores, generan altos costos a las instituciones de seguridad social, costos que no serán resarcidos, porque son erogados en personas que no contribuirán más al sostenimiento de estas instituciones, puesto que por sus propias condiciones de salud no pueden laborar más y porque no existe una política de empleo eficaz dedicada a los adultos mayores.
- La atención a las necesidades básicas cuando se presenta alguna contingencia social como la vejez o la invalidez, deberá ser satisfecha por la asistencia social, financiada por todos los mexicanos, mediante el pago de impuestos o por la beneficencia pública o privada, donde también está incluida una buena parte de los ingresos de todos los mexicanos, de manera directa o indirecta.
- La vulnerabilidad de los adultos mayores frente a situaciones de pobreza y exclusión social aumenta cuando no cuentan con el apoyo de redes familiares o sociales. La seguridad social es un derecho reconocido constitucional, e internacionalmente, siendo el derecho a la pensión un componente fundamental.

CONCLUSIONES

A lo largo de esta investigación ha quedado de manifiesto la precaria situación en materia de seguridad social para los trabajadores migrantes e informales y su respectivas familias, porque los seguros sociales siguen ligados al desempeño de un trabajo formal, y la protección para los integrantes de las familias depende del responsable del sustento económico: padre o madre, y ellos a su vez de su trabajo formal o informal.

También se ha podido constatar cómo los instrumentos internacionales en materia de seguridad social benefician a los trabajadores migrantes en el extranjero, cuando reúnen la característica de poseer un estatus migratorio legal.

Es una realidad indiscutible que los trabajadores migrantes y los trabajadores informales, derivado de su situación de pobreza y marginación social, constituyen un grupo social en estado de vulnerabilidad, por ello cuando se analiza el tema de su seguridad social, resulta bastante difícil pensar que los mecanismos jurídicos derivados del *bloqueo de constitucionalidad* podrán ser utilizados por ellos. Si bien, como se presentó en puntos anteriores: es un gran avance jurídico para la exigibilidad de prestaciones concedidas por los derechos sociales -como lo es el derecho

a la salud, a la vivienda, a la pensión-, aún falta el establecimiento de mecanismos específicos que empoderen a los ciudadanos para, sin necesidad de recurrir a los procesos judiciales, poder encontrar un acceso efectivo, real y sin complicaciones a los servicios prestacionales inherentes al derecho a la seguridad social.

No podemos olvidar que el valiosísimo mecanismo jurídico que proporciona el *bloque de constitucionalidad*, aplica a los que judicialmente lo solicitan y no así a la población en general, como lo hace una norma jurídica.

Es por ello que, si bien la reforma de 2011 constituye un peldaño hacia la justiciabilidad del derecho a la seguridad social, y que las demandas que se puedan presentar invocando el bloque de constitucionalidad pueden resolver las necesidades de algunos ciudadanos, también es cierto que la experiencia en otros países es que no constituyen un mecanismo fáctico suficientemente fuerte de presión, que permita cambiar la legislación para reconocer los derechos y su exigibilidad, mediante la delimitación de las prestaciones y el otorgamiento de la responsabilidad para el Estado, denominando si será la federación, los estados o los municipios, los encargados de satisfacer las necesidades derivadas de los derechos sociales, como la seguridad social, y empoderando a los ciudadanos en general, y, en particular, a aquellos como los migrantes y trabajadores informales.

BIBLIOGRAFÍA

- CAMACHO SOLÍS, Julio Ismael, Los Derechos De Los Trabajadores Migrantes: Derecho a la Libertad y al Trabajo, Ed. EAE, 2012, Madrid, 2012.
- MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, Gabriela, La protección social de los trabajadores migrantes mexicanos, Ed. Juan Pablos Editor-Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México, 2009.
- RUIZ MORENO, Ángel Guillermo, Seguridad social para migrantes y trabajadores informales: Su eventual inclusión en el régimen obligatorio del seguro social, Ed. Universidad de Guadalajara, México, 2006.
- ZARCO, ANGEL, et. al., Migrantes: estrategias familiares y cambios comunitarios ante la migración, p. 15, en: Leyva, René y Caballero, Marta, Las que se quedan: Contextos de vulnerabilidad a ITS y VIH/SIDA en mujeres compañeras de migrantes, Perspectivas en Salud Pública, Sistemas de Salud, Instituto Nacional de Salud Pública, México, 2009.

OTRAS FUENTES DE INVESTIGACIÓN:

- CAMACHO SOLÍS, Julio Ismael, El derecho de la seguridad social para trabajadores migrantes y trabajadores informales; obligación pendiente y olvidada. En http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8346.
- CONAPO, Proyecciones de la población de México 2000-2050. En http://www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=36&Itemid=234.
- Día Internacional de las personas de edad, 2011. En <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/aPropositom.aspx?s=inegi&c=2811&ep=71>.
- El Piso de Protección Social: Desarrollo conceptual y aplicación en América Latina. En <http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/panorama/panorama10%5Bart-6%5D.pdf>.
- Folleto ONU/OMS/OIT: “Iniciativa del piso de protección social”, junio de 2010. En http://www.ioemp.org/fileadmin/user_upload/documents_pdf/papers/guides/spanish/2011_Nota_explicativa_del_Concepto_de_piso_de_Proteccion_Social.pdf.

- Ham Chande, Roberto, Diagnóstico socio-demográfico del envejecimiento en México. En http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Diagnostico_socio_demografico_del_envejecimiento_en_Mexico
- INAPAM, Empleo para adultos mayores, en http://www.inapam.gob.mx/es/INAPAM/Empleo_para_adultos_mayores.
- MENDIZÁBAL BERMUDEZ, Gabriela, Las prestaciones de seguridad social para trabajadores migrantes en México y España, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. En <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2458/14.pdf>.
- Migración internacional. Porcentaje de la población migrante de retorno internacional por entidad federativa de residencia actual, según duración de la migración. INEGI, 2010. En <http://www.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=mdemo144&s=est&c=27509>.
- OIT, Foro: Envejecimiento con dignidad por una pensión no contributiva, Lima, Perú, 2011. En http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/2011/foro_envejecimiento_pnc%5Bjg%5D.pdf.
- OIT, Pisos de protección social para la justicia social y una globalización equitativa, Conferencia Internacional del Trabajo, 101ª reunión, 2012, en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_160399.pdf.
- ¿Qué papel juegan las remesas?, IME 2010. En http://www.ime.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=45&Itemid=382&lang=es.
- “Qué es el ISSSTE”, en Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). En <http://www.issste.gob.mx/issste/historia.html>.

CIBERGRAFÍA

- *Ídem.*
- *Informe anual 1970. Cuadragésima Novena Asamblea General Ordinaria de Accionistas.* En <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/anual/%7B052DB4F0-70C9-90B5-314C-5190AFF27807%7D.pdf> (28.09.2012).
- *Informe anual 1980. Sexagésima Tercera Asamblea General Ordinaria De Accionistas* <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/anual/%7BF4DA7292-5231-BCD0-9DC3-869BB0540C1C%7D.pdf> (28.09.2012).
- *Las Remesas Familiares Provenientes del Exterior.* En <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/documentos-de-investigacion/banxico/%7B619ED8A1-B94E-64AE-CBCF-59CA06E2AE39%7D.pdf> p. 34. (28.09.2012).
- *Informe Anual 2001, Banco de México.* En <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/anual/%7B6C3FFA9D-C2BC-EDAC-1081-E0EF4FB9F1D2%7D.pdf> p. 220. (28.09.2012).
- *Informe Anual 2007, Banco de México.* En <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/anual/%7BE1AEFD7D-BD92-25FB-1733-D1ABC6467518%7D.pdf> p. 175. (28.09.2012).
- *Informe Anual 2011, Banco de México.* En <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/anual/%7BE1AEFD7D-BD92-25FB-1733-D1ABC6467518%7D.pdf> p. 125. (28.09.2012).
- *Ingresos por remesas Abril-Junio 2012. Banco de México.* En <http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE80§or=1&locale=es> (28.09.2012).