

RUIZ MORENO, Angel Guillermo, *Los delitos en materia del Seguro Social*, Porrúa, México, 1999, 181 pp.

En esta ocasión me permito reseñar la obra “Los delitos en el Instituto Mexicano del Seguro Social” de un distinguido universitario y catedrático en la División de Estudios Jurídicos del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara, el maestro Angel Guillermo Ruiz Moreno, prestigiado escritor de la Casa Porrúa y reconocido tratadista de la seguridad social en México.

La obra como todas las de su autoría posee una estructura lógica, en ella se observa una visión general que poco a poco nos ubica en el tema central, así, del contexto del cambio de la seguridad social el autor estudia el nuevo esquema pensionario; ocupándose por supuesto del Sistema del Ahorro para el Retiro; para tratar posteriormente los delitos especiales y el delito de la defraudación fiscal, todo ello lo lleva a su pretensión esencial, analizar el artículo 305 de la Nueva Ley del Seguro Social.

Bajo la perspectiva anterior, el autor desarrolla el primer capítulo y califica, con sobrada razón la seguridad social como “un logro inquestionable del mundo moderno surgido a finales del siglo XIX”.

La información de esta obra es abundante y sólida y expresa puntos de vista sobre los problemas económicos mundiales, cuestiona las políticas neoliberales en México, cuyos efectos se hacen sentir en la seguridad social; ante este escenario propone soluciones, sugiere que con independencia de ideologías se considere la “tercera vía”.

El autor nos presenta un esquema de seguridad social, nos dice que éste comprende un sistema de salud, un sistema de prestaciones sociales y un sistema de pensiones; expresa que el último ha presentado serios problemas por múltiples razones; especialmente “debido a las variables demográficas y epidemiológicas que han aumentado la esperanza de vida de la población”. Precisa, que el gobierno en la búsqueda de una solución, se ha apoyado en la experiencia chilena y ha considerado el modelo previsional de capitalización individual; en esta orientación y con la pretensión de evitar la evasión contributiva, ha establecido delitos específicos en el artículo 305 de la nueva Ley del Seguro Social, “equiparando” algunas conductas de los patrones y de otros sujetos obligados a contribuir, con el delito de la defraudación fiscal.

En el segundo capítulo, el autor hace referencia a los diversos sistemas de pensiones que existen en México, en su nivel federal y estatal, especialmente estudia el sistema pensionario del Seguro Social, por constituir éste, afirma, “el instrumento básico de la seguridad social en el país”; resalta que este sistema se orienta en forma fundamental “a mejorar la asignación de recursos de la economía, canalizando el ahorro forzoso a la inversión productiva, en forma tal que aliente la acumulación de capital y mejore el desempeño de la oferta de fuentes permanentes de empleo”. Analiza ampliamente la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, ocupándose de las Afore, de las Siefore, de la Consar, etcétera. Asimismo, trata varios aspectos relacionados con el sostenimiento de la seguridad social, de su característica tripartita; de las cuotas y aportaciones a los seguros de Riesgos de Trabajo, Enfermedades y Maternidad, Invalidez y Vida, y Guarderías y Prestaciones Sociales, mismas que son administradas directamente por el Instituto Mexicano del Seguro Social; en tanto que las contribuciones del Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, son administradas por una Afore. Aunque reconoce que la nueva legislación reestructura a fondo el aspecto financiero, afirma que el nuevo marco legal del IMSS “no cambia en esencia las contingencias sociales que antaño protegía”.

Al tratar el tercer capítulo, se apoya en la Ley del Seguro Social, en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y en otras legislaciones, continúa con reflexiones en torno al Seguro de Riesgos de Trabajo; Seguro de Invalidez y Vida, y Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez; particularmente trata las dos modalidades pensionarias: la renta vitalicia y los retiros programados.

También hace referencia a la constitución, organización y funcionamiento de todos los participantes previstos por la ley; trata sobre la estructura y atribuciones de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, de su Junta de Gobierno, de su Presidencia y de su Comité Consultivo y de Vigilancia; asimismo, se ocupa del Comité de Análisis de Riesgos; del Comité de Valuación; del Comité Multidisciplinario de Montos Constitutivos; de la Cuenta Concentradora; de la Base de Datos Nacional SAR y de las Empresas Operadoras; de la Revocación de Autorizaciones y Concesiones, otorgado a las Afore y Siefore; de la Supervisión de los Participantes en el SAR; de las Sanciones Administrativas; de los Delitos Especiales; y finalmente, del Procedimiento de Conciliación y Arbitraje del Sistema de Ahorro para el Retiro. Con respecto a este último, señala que la Ley del SAR “regula

puntualmente el procedimiento de conciliación y arbitraje, mediante el cual la Consar podrá conocer de las controversias entre los trabajadores y los patrones, por una parte, y las entidades participantes en el SAR, por la otra”.

Al abordar el capítulo cuarto, hace referencia a los delitos en particular, se ocupa de las características de los Delitos Especiales y reflexiona sobre su clasificación, afirma que sólo podría ser autor de un delito típico del Seguro Social aquél que tuviere el carácter del patrón o sujeto obligado, y conforme al análisis de la disposición 305, concluye: “Estamos ante la presencia de un delito especial de índole fiscal”.

Con apoyo en la disposición 288 de la Ley del Seguro Social, puntualiza que el IMSS es un organismo fiscal autónomo, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, de conformidad a su propia ley y a sus disposiciones reglamentarias.

En el capítulo quinto, además de emitir interesantes opiniones sobre la delincuencia, reflexiona sobre el contenido del artículo 14 constitucional y 7o. del Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal. Se ocupa de las características del “delito”; menciona que éste, como figura jurídica, debe ser conceptualizado desde dos aspectos básicos: uno formal y otro material. De interés resultan sus reflexiones sobre las distintas formas de intervenir en el hecho delictivo, resalta además, quiénes tienen el carácter de autores y quiénes de partícipes en la comisión de un delito; de la determinación de la conducta anti-jurídica desplegada; reflexiona sobre la correcta individualización de las penas para cada caso en particular.

Con respecto a la determinación del “grado” de culpabilidad en las distintas formas de autoría y participación, concluye: “El desvalor de la conducta sancionable así como la jerarquía de los bienes jurídicos dañados o amenazados, el grado de ejecución del delito, y las distintas formas de participación, deben ser necesariamente el punto de referencia para determinar el *quantum* de la pena aplicada por el juzgador, de tal manera que el sentido punitivo del derecho se ajuste siempre al principio de seguridad jurídica consagrado en nuestra Carta Fundamental”.

Afirma con apoyo en el artículo 386 del Código Penal y sobre todo en la disposición 108 del Código Fiscal de la Federación, que si además de las figuras del engaño y del dolo, se utilizan documentos falsos; de manera reiterada se omite la expedición de los comprobantes

fiscales previstos por la ley; se manifiestan datos falsos para la obtención de devolución de impuestos que no le corresponden; y no se llevan los sistemas o registros contables que la ley obliga, o bien se asientan datos falsos en dichos sistemas o registros contables; en todos estos supuestos se habrá perpetrado el delito de la defraudación fiscal calificada. Sobre este delito concluye: “El aumento indiscriminado de penas y la imposibilidad de gozar beneficios tales como la libertad caucional tratándose de delitos fiscales, se hace nugatorio implícitamente el derecho de readaptación social que corresponde a los delinquentes”.

Con una visión general, en el capítulo sexto, analiza el artículo 305 de la Nueva Ley del Seguro Social, trata sobre sus alcances, insiste sobre las diferencias existentes, sostiene que el delito de defraudación fiscal se comete básicamente por omisión total o parcial del pago de contribuciones; en tanto que los delitos específicos en materia del Seguro Social se pueden cometer de otras formas, no únicamente por la omisión de pago de cuotas obrero patronales o capitales constitutivos.

Con respecto a la inclusión de las figuras delictivas contempladas en la nueva Ley del Seguro Social, señala: “Se explica pero no se justifica a plenitud, porque en no pocas ocasiones tal incumplimiento es más culposos que doloso”. Con base en esta y otras reflexiones, afirma: “La legitimidad social del precitado delito en materia del Seguro Social se halla en duda, pues todo indica que en aras de hacer aún más evidente el impresionante “cierre” a la evasión contributiva en materia de seguridad social, el legislador federal optó por crear una figura delictiva específica en la propia Ley del Seguro Social, a fin de que no quedara tan “suelta” la determinación de si se daba o no, en la práctica, la tipicidad del ilícito de la defraudación fiscal previsto por el Código Fiscal Federal”.

En el capítulo séptimo, último de la obra, el autor describe en forma detallada el contenido de la disposición 305 de la Ley del Seguro Social, y extrae de su estudio tres hipótesis delictivas. La primera establece que serán sancionadas las conductas de los sujetos obligados, que no cubran el importe de las cuotas obrero patronales, durante doce meses o más, que están obligados a enterar en los términos de esta ley y sus reglamentos. Ruiz Moreno expresa que tal disposición no precisa si la omisión debe ser total o parcial, un asunto de extraordinaria importancia en que no reparó y que mucho menos puntualizó el legislador.

La segunda hipótesis se encuentra contenida en la fracción II, ésta sanciona la conducta del patrón o demás sujetos obligados que “no

formulen los avisos de inscripción”; el autor señala que con tan sólo seis palabras se ha integrado un tipo penal concreto.

Con respecto a esta hipótesis, se cuestiona: “¿Avisos de inscripción de quién, del patrón o del trabajador? ¿Y si la presentación se hace extemporánea, esto es, fuera del plazo legal, también habrá delito? ¿Será excluyente de responsabilidad el cumplimiento espontáneo del patrón, no obstante sea fuera del término legal y a condición de que no medie gestión del IMSS? El autor asume, con conocimiento y suficiente experiencia, una postura en relación con estas interrogantes.

La tercera hipótesis, también contenida en la fracción II, se refiere a la conducta desplegada por los patrones que “proporcionen al Instituto datos falsos evadiendo el pago o reduciendo el importe de las cuotas obreropatronales, en perjuicio del Instituto o de los trabajadores, en un porcentaje de 25% o más de la obligación fiscal”. De su análisis, el autor expresa: “Para que se reúnan los requisitos indispensables de su tipicidad será necesario que exista un perjuicio o posible perjuicio, ya del IMSS como institución aseguradora nacional o ya del o los trabajadores que laboren para el patrón responsable”.

De la lectura de esta obra, podemos concluir que el autor es consciente de los serios problemas que afronta la seguridad social, en particular el Instituto Mexicano del Seguro Social; no obstante esta postura, recomienda al instituto no dar, en aras de sanear sus finanzas, “una imagen persecutoria irracional ante la sociedad”; pues se corre el riesgo, insiste, de que lejos de tenderse puentes entre gobernantes y gobernados, se ahonde más la brecha que los separa hasta el punto de romper el diálogo sano y constructivo.

Por tan interesante contenido, considero que la obra del maestro Angel Guillermo Ruiz Moreno debe ser de consulta obligada para todo estudioso de la seguridad social. Esta obra invita a la reflexión, permite una amplia visión sobre el tema, y nos enriquece; pues su autor es un verdadero maestro de la seguridad social.

**Dr. Roberto CHARIS GÓMEZ**

Miembro del Comité de Tutoría en Derecho Social de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM.