

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**LAS CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL Y LA TEORIA INTEGRAL**

**T E S I S**

que para obtener el título de:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**p r e s e n t a :**

**JOSE MIGUEL BUITRON PINEDA**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A MI MADRE, SRA. FRANCISCA PINEDA G.  
COMO UN RECONOCIMIENTO A LA ORIENTA-  
CION Y CARIÑO CON QUE ME HA IMPULSA-  
DO DURANTE TODA MI VIDA; A MI PADRE,  
SR. MIGUEL BUITRON G.; A MIS HERMA--  
NOS, ABRAHAM, AGUSTIN, HUMBERTO Y LU-  
PITA; ASI COMO AL SR. ING. GABRIEL -  
DIAZ MONCADA, POR EL PERMANENTE ESTI-  
MULO QUE ME HA BRINDADO, EN PRUEBA -  
DE INVARIABLE ALISTAD Y AFECTO.

ESTA TESIS FUE ELABORADA EN EL SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL, BAJO LA DIRECCION DEL DR. ALBERTO TRUEBA URBINA Y EL ASESORAMIENTO DEL SR. LIC. SALVADOR MEDINA BECERRA.

## PROLOGO

A través del presente prólogo me propongo situar el tema dentro del marco de las responsabilidades, que a la empresa como al Estado corresponden en el proceso del desarrollo económico y del avance en el terreno de la Justicia Social.

Entre la enorme complejidad de los problemas que confrontan tanto el Estado como las empresas, ninguno más delicado ni más trascendente que el relativo a la utilización de las cuotas de seguridad social su absorción o repercusión dentro del salario de los trabajadores. Las naturales aspiraciones de todo grupo social para la conquista de mejores niveles de vida, dentro de un régimen de paz y de justicia, exigen la realización de esfuerzos, tanto de quienes constituyen el sector gubernamental, como de quienes integran la iniciativa privada, para hacer posible una justicia social más acorde con nuestro avance económico.

Incuestionablemente se presume además el desarrollo de dos tipos de capitales necesarios para obtener ideales como lo es una mejor distribución de las cargas contributivas de Seguridad Social. Es también incuestionable que la Seguridad Social Integral que todo pueblo ambiciona solamente se consigue a través de la suma de esfuerzo de todos sus habitantes, de sus empresas y de sus instituciones, tanto las privadas, como las públicas. Pero también es evidente que para que se pueda llegar colectivamente a un grado ideal en cualquier aspecto que se imagine, las metas deben de conquistarse gradualmente, escalón por escalón, y siempre será necesaria la iniciativa de parte del Estado o de los ciudadanos a través de alguno de sus organismos intermedios, Sindicatos, Coaliciones, etc., para mos-

trar el camino que los demás puedan ir siguiendo gradual y sucesivamente.

A medida que el desarrollo de la actividad industrial, -- comercial o agrícola, permiten obtener márgenes superiores de beneficio neto en relación con los ingresos y con el monto de la inversión, se plantea inevitablemente la cuestión, que si no siempre de orden legal, sí de justicia social, de cómo hacer participar en los beneficios adicionales, en forma equitativa, a quienes representan los grandes grupos que concursan en la producción; quienes prestan su servicio como trabajadores, empleados o dirigentes; se diría más bien, situándose en una verdadera realidad que quienes necesitan más de las prestaciones sociales son todos aquellos trabajadores que por su carencia total de los medios de producción quedan siempre marginados. Las presiones de los grupos sindicales se orientan generalmente hacia la obtención de beneficios tangibles e inmediatos, -- con preferencia generalmente aquellos de tipo diferido y que normalmente están asociados con la previsión social.

En esta materia, la cuestión consiste en lograr un equilibrio conveniente entre los avances que esas empresas de mayor productividad pueden lograr en beneficio de sus trabajadores, -- mismos que contribuyen mediante sus contribuciones de seguridad social, a la creación y extensión de más prestaciones sociales dentro del campo de la Seguridad Social y por lo tanto, como consecuencia se trata de liberar al trabajador de las mermas -- que sufre en su salario al cubrir las cuotas de seguridad social, lo cual trae como resultado el mejoramiento de sus condiciones de vida, con aquellos beneficios que deberán trascender en términos de mejoramiento de su salud, de la elevación de su cultura, de la protección contra el desempleo y de su completa seguridad económica.

I N D I C E .

PROLOGO.

CAPITULO I.

A).- EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN LA LEGISLACION MEXICANA.

Antecedentes Históricos.

B).- INSTITUCIONES PUBLICAS AL SERVICIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

Instituto Mexicano del Seguro Social.

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Dirección General Seguridad Social Militar.

Seguridad Social en Organizaciones Independientes.

IMPI.

Sistema Nacional Para el Desarrollo Integral de la Familia.

C).- LA SEGURIDAD INDUSTRIAL Y SU RELACION CON LOS FACTORES DE LA PRODUCCION.

Efectos y Costos de los Accidentes.

Reglamento de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo.

Proyecto para la creación o modificación de ordenamientos técnicos y legales, en relación con la prevención de accidentes en el trabajo.

Instrumentos técnicos para la prevención de accidentes.

Inspecciones de Seguridad.

## CAPITULO II.

## A).- NATURALEZA JURIDICA DE LAS CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL.

Criterios mediante los cuales las cuotas de seguridad social son consideradas Impuestos, Derechos, Contribuciones Especiales y Contribuciones Parafiscales.

## B).- EL TRATAMIENTO JURIDICO DE LOS GASTOS DE PREVISION SOCIAL EROGADOS POR LAS EMPRESAS.

## C).- LA DISTRIBUCION DE LA RESPONSABILIDAD ECONOMICA ENTRE LAS DISTINTAS CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL.

## CAPITULO III.

## A).- LA EXTENSION DE LA SEGURIDAD SOCIAL AL CAMPO.

## B).- IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS ECONOMICOS COMO FUENTE - PRINCIPAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Fuentes de financiamiento.

Estructura de la Seguridad Social.

## C).- LA POSICION DEL ESTADO FRENTE A LA APREMIANTE NECESIDAD DE ASEGURAR LA IGUALDAD DE DERECHOS A UN MINIMO DE SEGURIDAD.

Los Indígenas.

Los Pescadores.

Los Estudiantes.

Los Mineros.

Los Campesinos.

El Profesionista.

CAPITULO IV.

- A).- LA TEORIA INTEGRAL DEL DERECHO DEL TRABAJO Y SU INFLUENCIA DENTRO DE LA PREVISION SOCIAL.
  
- B).- LA PREVISION SOCIAL COMO UNO DE LOS FACTORES PRINCIPALES EN EL SOSTENIMIENTO DE LA ESTRUCTURA ECONOMICA DEL PAIS.
  
- C).- LA INFLUENCIA DE LOS PROGRAMAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL SOBRE EL SISTEMA FAMILIAR.

Sistema Nacional Para el Desarrollo Integral de la Familia. (D. O. de 13 de enero de 1977).

## CAPITULO I

### A N T E C E D E N T E S

#### A.- EL SISTEMA MEXICANO DE SEGURIDAD SOCIAL EN LA LEGISLACION - MEXICANA.

Antecedentes Históricos

#### B.- INSTITUCIONES PUBLICAS AL SERVICIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Instituto Mexicano del Seguro Social

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Dirección General de Seguridad Social Militar.

Seguridad Social en Organizaciones Independientes.

I.M.P.I.

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

#### C.- LA SEGURIDAD INDUSTRIAL Y SU RELACION CON LOS FACTORES DE LA PRODUCCION.

Reglamento de medidas preventivas de accidentes de trabajo.

Proyecto para la creación o modificación de ordenamientos -  
técnicos y legales, en relación con la prevención de acciden  
tes.

Inspecciones de Seguridad.

BIBLIOGRAFIA.

## EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN LA LEGISLACION MEXICANA

La Constitución Mexicana concibió que el Trabajo debe merecer todas las garantías económicas políticas y sociales, porque es un medio esencial para producir todos los bienes y satisfactores de las necesidades del hombre y de la sociedad, asegurando su propia existencia.

La Constitución de 1917, contiene en su capítulo VI "Del Trabajo y de la Previsión Social" - pautas que rebasaron con creces las leyes sobre condiciones del trabajo de los Estados Unidos, Inglaterra, Bélgica, Francia y Alemania, que se considerarán las más avanzadas de su época; pero por lo que respecta a seguros sociales, este juicio general no le correspondió exactamente, porque para ese tiempo muchos países europeos ya registraban adelantos importantes y sus ideas rectoras en las constituciones políticas, eran un poco más claras y precisas, y obedecían a una experiencia poco más clara y precisa, y obedecían a una experiencia poco más de 34 años.

Para esa época las soluciones mexicanas a este problema no afloraba con nitidez. Sin embargo en América Latina, corresponde a México el mérito de haber dictado la Primera Constitución Política que se ocupó de los seguros sociales.

Congreso Constituyente por el convocado, sostuvo: - -  
"Que los agentes del poder público sean lo que deben -  
ser: instrumentos de seguridad social lejos de toda -  
operación de explotación de los pueblos" (2)

"Anteriormente a esta declaración el 11 de diciembre de 1915 promulgó el Estado de Yucatán, su Ley del Trabajo a iniciativa del General Salvador Alvarado, dicho ordenamiento fue el primero que estableció el Seguro Social en nuestra patria, siguiendo el modelo de Nueva Zelanda, el artículo 135 ordenó: "El Gobierno fomentará una asociación mutualista, en el cual se asegurarán los obreros contra los riesgos de vejez y muerte", pues los patrones eran responsables de los accidentes y enfermedades profesionales". (3)

En sesión, el Congreso Constitucionalista de Querétaro del 28 de diciembre de 1916, Jose Natividad Macias, expuso: "Es imposible que funcionen las leyes del trabajo, si a la vez no se establece el seguro de accidentes, es necesario facilitar a los hacendados y empresarios la manera de cumplir, en la mejor - forma las obligaciones del trabajo y el medio de establecer como en Estados Unidos, Bélgica, Alemania y - Francia, las empresas de seguros de accidentes, y entonces solo con una cantidad pequeña que paga el dueño asegurará a los trabajadores.

"La sesión del Congreso Constituyente - correspondiente al día 23 de enero de 1917, se ocupó - del capítulo VI Constitucional, el del Trabajo y la -

Previsión Social, que fue leído y aprobado en esa misma fecha, donde se establecen las fracciones XIV, XXIV y XXIX del artículo 123 relacionadas con el Seguro Social.

"Estos mandatos constitucionales quedaron plasmados en los términos siguientes:

"XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrón contrate el trabajo por intermediario.

XXIX.- Se considerarán de utilidad social el establecimiento de caja de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidente, y de otros casos con fines análogos, por lo cual tanto el Gobierno Federal, como el de cada Estado deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular". (4)

En esta última fracción encontramos un antecedente del Seguro Social, pero en ella se observa

que va dirigida a la población en general, lo cual posteriormente fue restringido en la Ley del Seguro Social solo a los trabajadores asalariados, y no ha sido hasta la década actual que se ha venido ampliando nuevamente a la población en general, hasta que se llegue a la Seguridad Social Integral que es el anhelo fundamental, que así como el que incluye además del trabajador no asalariado la carga económica que le descuentan por concepto de cuotas de seguridad social que restadas a su sueldo cada día lo merma más, lo cual nos lleva a seguridad social cada vez más amplia e integradora.

"En el año de 1919, se formuló un proyecto de Ley del Trabajo para el Distrito Federal y Territorios que proponía la constitución de cajas de ahorro y cuyos fondos tenían por objeto entre otros, impartir ayuda a los obreros cesados.

Los trabajadores tendrán obligación de dar a la caja el 5% de sus salarios. Los patrones por su parte, deberían aportar el 5% de la cantidad que les correspondiera a sus asalariados por concepto de utilidades en las empresas de acuerdo con la fracción VI del artículo 123 Constitucional.

El Estado de Puebla promulgó su Código del Trabajo el día 14 de noviembre de 1921, y en su artículo 221 estableció que los patrones podían sustituir el pago de las indemnizaciones de los accidentes y enfermedades profesionales, por el seguro contratado a

sociedades legalmente constituidas y aceptadas por la Sección del Trabajo y Previsión Social del Gobierno Local". (5)

Posteriormente se puede decir que durante los doce años que siguieron a la promulgación de la Constitución de 1917, no fue posible establecer los seguros sociales.

La redacción original de la fracción XXIX del artículo 123 fue poco clara, no precisó los riesgos del Seguro Social y el concepto de Previsión Popular se interpretó en sentidos muy diversos dando origen a organizaciones y sociedades olisimiles, que pretendiendo apoyarse en el precepto constitucional tuvieron una vida económica precaria, sin observar las normas ni las técnicas del Seguro Social, que practicamente eran desconocidas.

El 2 de diciembre de 1921, el Gral. Alvaro Obregón dio a la luz de la Legislación Social Mexicana, un proyecto de Ley de Contrato de Seguro, en el cual proponía en el artículo 4º, un impuesto que no excedería del 10% adicional sobre los salarios para integrar un fondo destinado a cubrir las prestaciones de los trabajadores.

En el Congreso Mundial del Trabajo, celebrado en la ciudad de Rio de Janeiro, dicho proyecto fue aprobado por aclamación por los representantes de

todos los obreros del mundo, además de una felicitación que se le hizo sobremanera a su creador.

Así pues se hace notar que en 1920, cuando el pueblo nombró presidente al Gral. Alvaro Obregón, su primera preocupación fue buscar un reajuste social entre las diversas clases que forman la familia mexicana, así como estudiar a fondo el origen del desequilibrio económico que existía entre las clases que trabajan, y las clases que pagan, resultando de dichos estudios el proyecto de ley que fue enviado a las Cámaras Federales para su estudio y discusión.

Las cámaras entonces no ofrecieron su cooperación al Ejecutivo Federal, de lo cual incidentes de carácter político y de importancia secundaria, distanciaron el poder Legislativo del Poder Ejecutivo, y el proyecto de ley fue devuelto al propio Presidente sin colocarlo siquiera sobre la carpeta de las discusiones.

"En ese proyecto se consideran como trabajadores a todos los que ejercitan un trabajo con el músculo o con el cerebro y perciben una remuneración. Ha sido un error substancial y una necesidad de algunos políticos, querer dividir a la Familia Mexicana en varias clases sociales, o querer comprender por trabajador solamente aquél que gasta sus esfuerzos y sus energías en el taller, siendo ésto un error, ya que es trabajador todo aquél que sin tener un patrimonio, tiene que realizar un esfuerzo personal, ya sea con el --

cerebro, para sobrevenir las necesidades cotidianas del hogar, llámese obrero, dependiente o "profesionista".

Es entonces cuando más claramente se vislumbra una conciencia de clases muy acentuadas para lo cual el mismo Presidente Obregón expresa que para los fines sociales de la Revolución, la familia mexicana debe dividirse en dos clases: Los que trabajan y los que pagan. El reajuste social, el económico, se debe procurar desarrollar un criterio tan amplio que comprenda a todos los que trabajan y que defina con claridad mercediana a las clases que pagan, cuales son sus obligaciones..." es evidente, que esta fórmula resulta armoniosa, toda vez que trae ventajas para con la mayoría en ese tiempo de sus gobernadores.

Los principales puntos de este proyecto son aquellos en los que se denota una gran proyección social, pues abarca desde el humilde trabajador que barre las calles por un molesto jornal, hasta el más alto empleado que gasta sus energías en las oficinas públicas y privadas, trabajando las horas diarias respectivas que la constitución impone para subsanar sus necesidades diarias; a los profesores, que ocupan un lugar secundario, cuando las crisis económicas amaga la Administración Pública.

A todas las clases sociales que por su edad llegan a quedar incapacitados para desarrollar actividades laborales que construyen un lastre social, cuando han consumido su salud, sirviendo a los intere-

ses de la sociedad.

Al igual considera que al ejercitarlas, además de que ya tenía incorporada parte de las prerrogativas que figuran en ese proyecto, pero que no tenía en ellos consideradas prerrogativas como seguro de vida para todos sus miembros, sí tiene considerado para las clases de tropa el seguro de vida y la jubilación por vejez".

Es en los momentos de creación de dicho proyecto, se concientiza aún más acerca de la expedición de leyes y formulación de las mismas sin un contenido teórico entre el capital y el trabajo, porque se considera que entre más derechos teóricos se vayan -- creando a los trabajadores frente al capital, mayor será el conflicto que surja y menor el bienestar que experimenten las clases trabajadoras.

Más sin embargo, en este caso imponen - al Estado el que asuma la tutela de las clases trabajadoras, él es considerado quien debe ser el que imponga la formación de fondo de previsión social para que el capital, para que la industria, para que la minería, - para que la agricultura, paguen previamente el tributo necesario para garantizar el bienestar de las clases - trabajadoras, pero ya creado con anterioridad el fondo de previsión social de los trabajadores cuando sufrieran un accidente o sus familiares, cuando ellos encuentren la muerte, en lugar de ir a un tribunal a disputar con los patronos, con procedimientos tardios, cos-

tosos y complicados, los derechos teóricos que las leyes han creado, vayan directamente a las oficinas del Estado a cobrar los seguros de vida y de accidentes.

Es relevante hacer notar algunos de los considerandos expuestos por el presidente Obregón a su proyecto de Ley comentado, ya que resulta importante y de relevancia conocer algunos puntos que son sumamente importantes, los cuales fueron determinantes de la evolución legal de la seguridad, es pues así que se considere "que la promulgación de leyes ambiguas de difícil aplicación, no trae ningún beneficio para las clases trabajadoras y sí perjuicios para los capitalistas - que se consideran en posición falsa, porque las leyes no la definen con toda claridad", y "que la realización de esta reforma no podría llevarse al terreno de la práctica sin la federalización de la legislación - relacionada con el trabajo, y máxime cuando no existen razones de lógica ni de moral, que pueden conceder distintos derechos a los ciudadanos de una misma República, en el orden social y moral.

"El que suscribe (Alvaro Obregón), preocupado por el cumplimiento de su elevada misión y después de estudiar en su origen los males que se tratan de corregir, ha llegado a la conclusión de que la única forma de garantizar en el terreno de la práctica a todas las clases laborales, que no serán víctimas de la indigencia cuando por edad o por accidente de trabajo estén incapacitados materialmente para devengar un salario remunerativo, y de garantizar a estas mismas -

clases laborantes que cuando la muerte sorprende a -- cualquiera de sus miembros, serán atendidos por el Estado en sus necesidades más indispensables, sus familiares; ya en forma del seguro del trabajo, ya en forma de pensión por jubilación, ya en forma de pensión, accidente, etc., es la que el propio Estado se encarga de buscar el equilibrio social, creando una contribución que deba pagar el capital igual a un diez por ciento sobre todos los pagos que se hagan por concepto de trabajo, cualquiera que sea su naturaleza para crear con este ingreso la reserva de Estado que servirá para atenuar con toda oportunidad los derechos, serán creados por esta misma ley, en favor de las clases laborales del país, definiendo así la situación legal del capital invertido en nuestro territorio y asegurando así esos derechos prácticos que el Estado se obliga a satisfacer para todas las clases trabajadoras". (6)

Terminó el período presidencial del -- Gral. Alvaro Obregón, y no pudo conseguir la aprobación de su proyecto de ley. Pero en su campaña presidencial reeleccionista de 1927, volvió a insistir sobre el Seguro Social y hasta sus amigos más adictos se organizaron en un grupo que se llamó "Partido de Previsión Social" que no tenía más objetivo que conseguir la aprobación de una Ley del Seguro Social.

Del proyecto en cuestión podemos concluir que, aún cuando muerto el Presidente Obregón, ésta impidió la reelección inmediata del proyecto, pero los gobiernos subsecuentes recogieron sus ideas y se --

esforzaron en crear una institución de Seguro Social - al servicio de México, desde 1927 hasta 1938 se estudiaron.

El movimiento obrero de México continua ba demandando con justicia el establecimiento de una verdadera régimen del Seguro Social y se encontraba en cumplimiento de la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, expresamente manifestaba la voluntad del gobierno de la Revolución para promulgar una Ley Reglamentaria de la Fracción Constitucional.

Emilio Portes Gil, consciente en la previsión y fallas básicas en el planteamiento constitucional del problema, sustentó la tesis de que las instituciones existentes no podían referirse al Seguro Social.

El Seguro Social debería extenderse a todas las personas amparadas por un contrato de trabajo, para protegerlas contra los riesgos a que estaban expuestas, de quedar en la miseria cuando les faltaba ocupación o se incapacitaban para obtener los ingresos normales dentro de su ocupación habitual. El pensamiento propiamente oscilaba entre Seguro Social y Seguro Privado.

En 1928 la entonces Secretaría de Industria y Comercio y Trabajo, designó una comisión encargada de redactar un capítulo de Seguros Sociales que -

debería tomar parte provisional del Código Federal del Trabajo.

La Secretaría de Gobernación precipitadamente sometió unas bases del Seguro Social a discusión de Convenciones Obrero Patronales, reunidas en México, del 15 de noviembre al 8 de diciembre de 1928.

El capítulo de Seguros Sociales a discusión de la Secretaría de Industria y Comercio y Trabajo fue retirado del Proyecto del Código Federal del Trabajo, y en esa época los trabajos legislativos de Seguros Sociales y Derecho del Trabajo se hicieron en forma independiente.

El ejecutivo de la Unión, insistiendo en su propósito, manifestó expresamente que ahondaba en la necesidad de reformar la Constitución para alcanzar incumplidas metas y convocó en julio de 1929 al Congreso de la Unión, donde se sometió a su deliberación una iniciativa que culminó en la reforma de la fracción XXX del artículo 123 Constitucional, siendo ésta aprobada por unanimidad.

En el informe del 10. de septiembre de 1929, el Señor Presidente de la República manifestó:

"La reforma del artículo 123 satisface una de las necesidades más apremiantes en beneficio de las clases trabajadoras, del país".

El 6 de septiembre de 1929, se publicó en el Diario Oficial, la reforma de la fracción XXX - del artículo 123 Constitucional, quedando en los siguientes términos:

Artículo 123, fracción XXX.--... "Se considera de utilidad pública a la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, y otros con fines análogos".

Esta reforma dio al Seguro Social la categoría de un servicio Público Obligatorio, y antes del establecimiento de cajas de Seguros Populares, se consideró de primerísima importancia la expedición de la Ley del Seguro Social.

Por decreto del 27 de enero de 1932, el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal, para que en un plazo que terminaba el 31 de agosto del mismo año, se expidiera la Ley del Seguro Social obligatorio, pero por una renuncia del Ing. Pascual Ortiz Rubio, se frustró el ejercicio de esa facultad. A pesar de todo se seguía pensando en instituciones privadas para realizar el Seguro Social, la Ley Federal del Trabajo del 18 de agosto de 1931 continuó con esa idea.

La Comisión encargada de elaborar la Ley del Seguro Social designada ya, durante el mandato

del Gral. Abelardo L. Rodríguez, en febrero de 1934, -  
determinó unas bases generales y elaboró un Proyecto -  
de Ley del Seguro Social, que fueron básicos en los -  
trabajos sucesivos que se hicieron en pro del Seguro -  
Social.

En agosto de 1934, el Primer Congreso -  
Mexicano de Derecho Industrial, aprobó unas bases del  
Seguro Social, presentadas por el Lic. Rodolfo Zamora  
y el profesor Federico Bach.

El Gral. Lázaro Cárdenas a quien corres-  
pondió iniciar el desarrollo del Primer Plan Sexenal -  
de Gobierno, se manifiesta como un decidido partidia-  
rio de los Seguros Sociales, y se propuso establecer-  
lo, enviando al Congreso de la Unión una Iniciativa de  
Ley del Seguro Social, la cual nunca llegó a discutir-  
se.

El Segundo Plan Sexenal de Gobierno, co-  
rrespondiente al período de 1940-1946, estipuló en su  
artículo 20 del Trabajo y Previsión Social, lo siguien-  
te:

"Durante el primer año de vigencia de -  
este Plan, se expedirá la Ley del Seguro Social que de-  
be cubrir los riesgos profesionales y sociales más im-  
portantes, debiendo aportar el capital necesario para  
ello la clase patronal y el Estado, y en cuya organiza-  
ción y administración debe intervenir la clase obrera  
organizada". (7)

Después de un cuarto de siglo concretamente 24 años, 11 meses y 14 días de promulgada la -- Constitución, Avila Camacho promulgó el 19 de enero de 1943 la Ley del Seguro Social.

"Desde la toma de posesión de la Presidencia de la República, al dirigirse a la Nación el 1º de diciembre de 1940, expreso: "No olvidemos que nuestros ideales de justicia colectiva están muy lejos de haberse logrado; el desempleo y las bajas de salarios que existen en nuestro país reclaman las oportunidades de vivir dignamente, al hombre que tiene trabajo necesita la certidumbre de que los beneficios de sus contratos colectivos sean permanentes y por otra parte, - todos debemos asumir desde luego el propósito de un - día próximo, la Ley del Seguro Social proteja a todos los mexicanos en las horas de adversidad, en la orfandad, en la viudez de las mujeres, en la enfermedad, en el desempleo, en la vejez para substituir este régimen secular que por la pobreza de la Nación hemos tenido - que vivir". (8)...

"La diligencia con que actuó el ejecutivo fue asombrosa:

a).- De enero a junio de 1941, se analizaron todos los anteproyectos, siete se habían realizado, y se cumplió como síntesis uno nuevo.

b).- El 2 de junio de 1941 se publicó - en el Diario Oficial, el acuerdo presidencial que vio

en forma tripartita la Comisión Técnica Redactora de -  
la Ley del Seguro Social.

c).- El día 1º de julio de 1941, la Co-  
misión Técnica Redactora quedó legalmente integrada en  
1942, ya se disponía de respetabilísimos y favorables  
opiniones y técnicas sobre el anteproyecto.

e).- El 10 de diciembre de 1942, el Pr  
mer Magistrado firmó la iniciativa de Ley del Seguro -  
Social para ser enviada al Congreso de la Unión.

f).- En sesión del 23 de diciembre de -  
1942, la Cámara de Diputados aprobó el proyecto y el -  
29 de diciembre de ese mismo año la Cámara de Senado--  
res dio también su aprobación, siendo enviada a la Se-  
cretaría de Gobernación y publicada en el Diario Ofi--  
cial de la Federación el 19 de enero de 1943.

"Esta fecha por la razón misma de la -  
propia existencia del Instituto Mexicano del Segu-  
ro Social, debe ser histórica, conmemorativa y perma  
nente". (9)

## INSTITUCIONES PUBLICAS AL SERVICIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

Dentro del marco de la Seguridad Social Mexicana, el I.M.S.S., constituye un paso decidido por parte de nuestras Instituciones Gubernamentales, ya - que la mayor parte de la población goza de un sistema\_ de seguridad social que protege económicamente a los - débiles y les permite disfrutar de prestaciones defini\_ das otorgándoles ese derecho tan necesario, que es el\_ de la seguridad social y que se presta a los sectores\_ más indigentes e importantes de nuestra colectividad,- los obreros que al día son la base productiva y genera\_ dora de nuestro desarrollo.

Para que la Legislación Mexicana inclu- yera y además creara estos tipos de sistemas, es decir las instituciones de Seguridad Social que existen ac- tualmente, fue necesario realizar múltiples y diferen- tes intentos a fin de asegurar a los trabajadores con- tra las eventualidades derivadas de su trabajo.

El primero de los intentos que se con- cretizó tomando un papel muy importante fue la Ley so- bre Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales expedida en el Estado de México, el día 30 de abril de 1904, en la que se responsabilizaba al patrón, de los - accidentes de sus operarios, con la obligación a su -

cargo de indemnizarlos, ya sea mediante consultas médicas, pago de salario por enfermedad natural hasta por tres meses, y en caso de fallecimiento, quince días de salario y gastos de funerales, además se estableció - en esa misma ley la de los derechos a los trabajadores como se ve este Gobernador con visión crea esta nueva ley, pero con la misma perspectiva que los demás, de la misma materia es decir, el incumplimiento de los patrones hacia de ésta, sólo uno de tantos adelantos teóricos en la materia de seguridad social en México, pero no obstante éste, cuando menos se creaba una base jurídica de reclamación de un derecho tan esencial como el de la Ley Social.

En ese mismo sentido y con igual impulso de crear un camino más próspero para los trabajadores aún en donde éste lo fuera en gran parte teórico-político, el 9 de noviembre de 1906, el Gobernador de Nuevo León, expide la Ley sobre Accidentes de Trabajo, mismo en el cual se obligaba a los patrones en prestar atención médica, proporcionar medicamentos, pago de salario, en casos de incapacidad temporal se debía cubrir en 50% del salario, hasta que el trabajador volviera a su puesto.

## INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

Es muy importante señalar que la primera institución de seguridad social la constituyó el I.M.S.S., desarrollándose posteriormente otras instituciones como lo son: I.S.S.S.T.E., Dirección General de Seguridad Social Militar, el Instituto Nacional de Protección a la Infancia, etc.

"La creación del Seguro Social es una capriciosa demostración de solidaridad social".

El Presidente Avila Camacho designo el 6 de enero de 1943 el Primer Consejo Técnico, que funcionaría por dos años integrado por las siguientes representaciones: Presidente Vicente Santos Guajardo, - Secretario: Ing. Miguel García Cruz, Estatal: Lic. Antonio Lavillo Flores, Patronal: Agustín García López, - Obrero: Reynaldo Cervantes Torres.

Al Lic. Santos Guajardo correspondió - discutir con el H. Congreso Técnico las primeras bases de organización de la Institución, el 1º de enero de 1944 el Lic. Santos Guajardo fue designado Subsecretario de Relaciones Exteriores y la Dirección General del Instituto fue encomendada al Lic. García Téllez, - quien realizó una magnífica demostración de aptitudes

enfrentandose a los primeros problemas que significaron los ataques de muchas personas por un lado y por el otro, la pavorosa anemia económica debida a la expropiación de inmuebles para la creación de centros hospitalarios.

"La tarea no fue fácil hubo atentados o acción directa en contra de los bienes patrimoniales y de las personas del Instituto, pero conscientes de que no hay progreso ni reformas estructurales. aún obstáculos congénitos e inminentes, se actuó con decisión y patriotismo." (10)

Se promovió la reforma al artículo 135 de la Ley del Seguro Social, que dio al Instituto carácter de organismo fiscal autónomo coactivo que ha sido esencial en la vida económica de la Institución.

Arduo y difícil fue y sigue siendo la labor, los hombres que con esfuerzo y afán de servir a su pueblo lograron la realización de un sueño tanto tiempo acariciado por los precursores de la seguridad social en México; pero no todo ha quedado en este punto, ya que no se trata de una situación estática, sino que por sí mismo ahora es cuando más se debe redoblar el esfuerzo hasta lograr acercarnos a la meta ansiada que es la Seguridad Social Integral.

En la Ley del Seguro Social se establecieron los siguientes seguros:

- I.- Accidente de Trabajo.
- II.- Enfermedades no profesionales y Maternidad.
- III.- Invalidez, vejez y muerte.
- IV.- Cesantía voluntaria en edad avanzada.

Se establecieron además la continuación voluntaria en el seguro obligatorio, el seguro facultativo y los seguros adicionales.

Una vez que hemos llevado a cabo la presente exposición se puede contar con una visión más amplia de lo que anteriormente significa la evolución de una Institución en constante dinamismo, el cual se intensifica o disminuye mediante los esfuerzos de las personas que llevan en sus manos el manejo de dichos organismos.

Corresponde al sexenio propiamente acabado de iniciarse en 1977-1982, y a los venideros el tratar de incorporar a todo aquél que constituya, para las clases económicamente débiles, ya que toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la protección de la Seguridad Social.

El artículo 2o. de la Ley del Seguro Social dispone lo siguiente:

"La Ley Social tiene por finalidad garan

tizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo".

La primera Ley del Seguro Social en México fue la de 30 de enero de 1943; actualmente se encuentra la Ley del Seguro Social del 12 de marzo de 1973, la cual ha tratado de extender la seguridad social a los sectores marginados.

El Instituto Mexicano del Seguro Social se creó con una personalidad jurídica propia, se trata de un organismo descentralizado. Este se encuentra integrado por los siguientes órganos:

a).- La Asamblea General, que es el órgano supremo y que se encuentra integrada por 30 miembros designados: 10 por el Ejecutivo Federal, 10 por las Organizaciones de Trabajadores.

Los miembros durarán en su cargo seis años, pudiendo ser reelectos, "Artículo 247".

b).- El Consejo Técnico, el cual tiene las siguientes funciones:

I.- Decide sobre las inversiones y fondos del Instituto.

II.- Resolver todas las operaciones -  
del Instituto.

III.- Establecer o clausurar como depen-  
dencias directas del I.M.S.S., -  
las Delegaciones Regionales, Esta-  
tales o Locales del Seguro Social

IV.- Convocar a Asamblea General Ordi-  
naria y Extraordinaria.

V.- Discutir y en su caso aprobar el -  
presupuesto de egresos y plan de  
trabajo que elabore la propia Di-  
rección General.

VI.- Expedir reglamentos interiores.

VII.- Conceder, rechazar y modificar --  
pensiones.

VIII.- Nombrar y remover a los Subdirec-  
tores, Jefes de Departamento y De-  
legados.

En una palabra el Consejo Técnico es el  
representante legal y el Administrador del Instituto y  
está integrado por doce miembros, cuatro de cada repre-  
sentación en la Tripartita.

C).- Comisión de vigilancia: Compuesta -

de seis miembros designados por la Asamblea General, - dos miembros de cada uno de los sectores representati- vos, cuenta con las siguientes atribuciones:

- I.- Vigilar que las inversiones se ha- gan de acuerdo con las disposicio- nes de la Ley.
- II.- Practicar la auditoría de los ba- lances contables y comprobar los avalúos de los bienes en materia de operaciones del Instituto.
- III.- Sugerir a la Asamblea General y - al Consejo Técnico en su caso, - las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Seguro Social.
- IV.- En casos graves y más en estricta responsabilidad, citar a la Asam- blea General Extraordinaria - - (Artículo 255).

d).- Director General. "Quien será nom- brado por el Presidente de la República, designación - que deberá de recaer en un mexicano por nacimiento, de reconocida honorabilidad y capacidad técnica, y solo - podrá ser destituido por el propio Presidente de la Re- pública, por causas graves mediante una investigación\_

en la que se oiga su defensa" (Art. 114).

Son funciones del Director General:

- I.- Presidir las sesiones del Consejo Técnico y de la Asamblea General.
- II.- Ejercitar los acuerdos del propio Consejo.
- III.- Representar al I.M.S.S., ante las autoridades administrativas y judiciales que le delegue Consejo - de Acuerdo.
- IV.- Presentar anualmente al Consejo, - de acuerdo con lo que disponga el reglamento al estado de ingresos, la memoria del ejercicio fenecido y el plan de trabajo para el siguiente.
- V.- Presentar cada tres años al Consejo Técnico, el balance actuarial y contable.
- VI.- Nombrar y remover, de acuerdo con el reglamento de la propia ley a los empleados subalternos y proponer al Consejo la designación o -

destitución de los Subdirectores\_ o Jefes de Departamento y Delegados. (257 L.S.S.)

e).- La Secretaría General, es un organismo auxiliar en las labores de la Dirección General; su titular es el Secretario del Consejo y la Asamblea General.

Los recursos del Instituto estarán constituidos por:

- I.- Las cuotas de patrones y trabajadores, y la contribución del Estado.
- II.- Los intereses, Alquileres, Rentas, Utilidades y frutos de cualquier clase, que produzcan los bienes del Instituto.
- III.- Las donaciones, herencias, legados subsidios y adjudicaciones que se hagan al Instituto.
- IV.- Cualesquiera de otros ingresos - que en forma de favor del Instituto señalen las Leyes y Reglamentos. (242-255)

**Financiamiento:** El financiamiento que permite al Instituto cumplir con sus obligaciones proviene de la triple aportación; de los trabajadores - 25%, de los patronos 50%, y 25% por parte del Estado, para tal efecto se establecen cuadros en donde señalan grupos de salarios. Las cuotas que deben pagar - semanalmente, tienen carácter de fiscal.

**Prestaciones en Servicio:** El Instituto presta los servicios que tiene encomendados ya directamente, utilizando su propio personal e instalaciones e indirectamente en forma subrogada en virtud de concesiones a particulares, bajo la vigilancia y la responsabilidad del Instituto, ya mediante contratos con quienes tuvieron establecidos servicios médicos y hospitalarios.

**Servicios Médicos.** "Es evidente que uno de los temas centrales y más complejos de la política y la administración de la seguridad social es el relativo a los servicios médicos. Las prestaciones que otorga el I.M.S.S., se pueden clasificar en dos grandes grupos:

- 1.- Prestaciones en especie, en las que quedan incluidos todo el servicio médico hospitalario farmacéutico, etc., que por cierto se otorgan a todo asegurado o derechohabiente, sin consideración de la cantidad con la que contribuyó al sistema:

2.- Prestaciones en dinero. Que se otorgan diferencialmente conforme al grupo de salario a que se pertenezca, por lo tanto se cotice. Tal es el caso de indemnizaciones por riesgos profesionales o enfermedades, tanto de origen profesional como general". (11)

Prestaciones Sociales. A través de los 106 Centros de seguridad social para el bienestar familiar, se cumple con amplios programas de prestaciones sociales. En los 22 centros de adiestramientos técnicos y capacitación, en 1970 recibieron servicios, instrucción y orientación 304,509 personas.

Cifras en el desarrollo del Seguro Social De acuerdo con los datos del último informe del Director Ignacio Morones Prieto, entonces Director del Seguro Social, rendido a la XXX Asamblea General del Instituto, celebrada el 16 de noviembre de 1970, señala que los recursos disponibles generados por el Instituto entre 1965 y 1970, ascendieron a 4'338,714.000.00;-- Esta cantidad permitió que se otorgara una suma que no tuvo precedente por concepto de bienes físicos construidos e iniciados en las administraciones anteriores o proyectos e iniciados por ésta. Durante ese sexenio la población comparada aumentó de 6,346,000.00 a 9,916.719, presenta incremento del 56%.

La pasada administración del Presidente Echeverría Alvarez, llevó a cabo la expedición de la Ley del Seguro Social de marzo de 1973, vigente en estos momentos, y que ha visto aumentar su capacidad de los servicios médicos y demás prestaciones sociales que otorga el Seguro Social y se ha logrado incrementar la población amparada extendiendo la Seguridad social a los sectores marginales.

"El Seguro Social es una Institución que ha dado ejemplo en México y en el Continente. Lo más maravilloso, no obstante, es pensar las grandes proyecciones en lo mucho que todavía se puede hacer y en bien que aún se puede derramar, lo cual ha de traducirse en la mayor suma de felicidad para todos".(12)

EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS  
SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

El régimen legal de la seguridad social de -- los servidores del Estado está regulado por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Este régimen está garantizado tanto en la Constitución como en el estatuto de los trabajadores públicos.

Hasta antes de la expedición de la Ley de - 1925, el Estado reconocía eventualmente este derecho a los funcionarios y empleados: Pero fue hasta la Ley - del 12 de agosto de 1925 cuando se organizó una Institución que atendiera este importante problema social y se estableciera un régimen jurídico que ha venido siendo estudiado y adaptado a nuestro medio burocrático, hasta la Ley del 28 de diciembre de 1963.

Los caracteres jurídicos de esta Institución son:

- I.- Es una Institución Federal.
- II.- Es un organismo descentralizado.
- III.- Con patrimonio propio

- IV.- Con capacidad jurídica propia para celebrar toda clase de actos y contratos; así como para defender sus derechos ante los tribunales o fuera de ellos y - para ejercitar las acciones judiciales o gestiones extrajudiciales que le compitan.
- V.- Tiene su domicilio en la Ciudad de México.
- VI.- Tiene su régimen jurídico general contenido en su Ley Organica.

Por lo que se refiere a la organización del - Instituto, está integrado por los siguientes órganos - de gobierno:

- I.- Junta Directiva.
- II.- Director General.
- III.- La Comisión Ejecutiva de Fondo de la Vivienda.

I.- La Junta Directiva se compone de siete - miembros: El Director General, tres nombrados por la - Secretaría de Hacienda y Crédito Público y tres por la Federación del Sindicato.

II.- El Director General funge como presidente de la junta de los acuerdos de la misma y demás obligaciones y facultades que le concede la Ley:

III.- La Comisión Ejecutiva de Fondo, integrada por cinco miembros.

"Las razones para optar por un sistema de descentralización son obvias:

a).- El manejo de los asuntos del Instituto deben de hacerse con criterio fundamentalmente de tipo técnico y no burocrático.

b).- Se proporciona oportunidad a los mismos contribuyentes del fondo, para intervenir en la administración de éste.

c).- Se da al Instituto la posibilidad de administrar su propio patrimonio con un margen de inversiones que permitan una incrementación considerable de sus reservas.

d).- Se le dota de personalidad jurídica propia, por lo que capacita para lograr una mejor defensa de los intereses encomendados a su manejo.

e).- En fin despierta una mayor confianza por parte de los mismos trabajadores a quienes va dirigido". (13)

El 7 de diciembre de 1959.- Diario Oficial de 5 de diciembre de 1960. Se aprobó la iniciativa de ley que adiciona el artículo 123 Constitucional, un régimen protector de los trabajadores al servicio del Estado, que no solo contiene normas laborales y contractuales, si no también un importantísimo capítulo, ya no de previsión social si no de Seguridad Social para los servidores públicos.

#### DIRECCION GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL MILITAR

"La Seguridad Social ha venido extendiéndose a otros sectores importantes como lo constituye el militar que comprende, el ejército, personal de tierra, aire y marina, al que desde el 11 de marzo de 1926, se le dio la Ley de Retiros y Pensiones, sustituida por la del 30 de diciembre de 1955, y ésta por la Ley de Seguridad para el Ejército y la Armada es de 1936, habiéndose sustituido por el Fondo de Trabajo del Personal de Tropa del Ejército y la Armada de 1956; La Ley del Seguro de Vida Militar fue promulgada en 1953; El decreto que creó la Dirección de Pensiones Militares es de 16 de diciembre de 1955". (14)

La Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas del 30 de diciembre de 1961, establece en su artículo 1º. Quienes son sujetos en esta ley:

I.- Los militares que disfrutaban de haberes y deberes de retiros con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación.

II.- Los derechohabientes de los militares señalados en la frase anterior.

El artículo 6º establece las prestaciones y servicios de que gozan los militares, entre los que encontramos: Haberes de retiro, pensiones, fondo de ahorro, seguro de vida, servicio médico integral, hogar del militar retirado, fondo de vivienda para los militares en activo, etc.

Por Decreto de 26 de abril de 1962, reconstituyó la Dirección General de Seguro Social Militar, lo que cesa el Departamento de Servicios Sociales de la Sección de la Defensa Nacional. También se creó por decreto la Dirección de Seguro Social de la Armada publicado el 18 de septiembre de 1962.

"La Dirección de Seguro Social de la Armada, tendrá a su cargo el estudio, trámite y resolución de los cimientos relacionados con las diversas -

prestaciones que establece la Ley de Seguro Social de las fuerzas Armadas que en los términos de las mismas, para la forma más eficaz". (Art. 2º del Decreto)

### SEGURIDAD SOCIAL EN ORGANIZACIONES INDEPENDIENTES

En el cuadro de la Seguridad Social Integral, debemos destacar los organismos independientes de seguridad social, en donde consideramos aquellas empresas o instituciones que a pesar de no haber sido incorporadas a la Ley del Seguro Social o a otra Institución como el I.S.S.S.E., sin embargo independiente-- mente de la actividad que llevan a cabo, tienen establecido un régimen auténtico de seguridad social para sus trabajadores y estupendas conquistas logradas en buena parte por la contratación colectiva.

La Ley del Seguro Social estableció en un principio límites que se han ido extendiendo a medida que las posibilidades técnicas y administrativas lo permiten, hasta lograr ser como la propia ley, declara un sistema nacional establecido en toda la República.

Por otra parte son ejemplos avanzados, sistemas de seguridad social en México, el que tiene

instituciones como Petroleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México, Comisión Federal de Electricidad Cía. de Luz y Fuerza del Centro y Teléfonos de México.

"Las prestaciones sociales de estas empresas, superan sin duda alguna ese mínimo establecido por la Ley del Seguro Social. Cabe plantearse sin embargo la posibilidad de su incorporación al régimen del Seguro Social". (15)

## OTRAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

### EL INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCION A LA INFANCIA.

En el Diario Oficial del 1º de febrero de 1961, apareció publicado el Decreto del Ejecutivo Federal, por el que se creó un organismo público descentralizado denominado Instituto Nacional de Protección a la Infancia, con personalidad jurídica y patrimonio propio, domiciliado en la ciudad de México, que tiene por objeto suministrar a los alumnos de las escuelas primarias y pre-primarias del Distrito Federal y de los Estados, cuya situación lo amerita, servicios asistenciales, complementarios, en especial mediante la

distribución de le<sup>s</sup>ayunos y extenderá estos mismos ser<sup>v</sup>icios a las Entidades Federativas.

La Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez, nació en 1968, con los ahorros logrados por el Instituto Nacional de Protección a la Infancia, tiene por objeto realizar la protección médico asistencial de la niñez desvalida, cuenta con casa cuna, casa hogar, hospital, etc.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, fue creada por la Ley del Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicada el 27 de abril de 1972.

Tiene por objeto el lograr que el trabajador cuente con una vivienda propia más digna y decorosa, mediante las aportaciones mensuales que se destinan a un fondo para la construcción de casas que son sorteadas entre los obreros una vez terminada su construcción

Es una organización con personalidad jurídica, con patrimonio propios.

Régimen de Actores. Los Actores se encuentran afiliados a la Asociación Nacional de Actores cuentan con una clínica con todos los servicios médicos, tienen también un fondo de ahorro, casa para el actor jubilado y una serie de prestaciones sociales que superan en mucho el mínimo establecido por la Ley del Seguro Social.

## SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA.

En el Diario Oficial de 13 de enero de 1977 apareció publicada la creación de un nuevo organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio que se denominará Sistema Nacional Para el Desarrollo Integral de la Familia; dicho organismo nace de la fusión que se hace de la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez (IMAN) y el Instituto Mexicano de Protección a la Infancia, dada la afinidad en los objetivos de ambas instituciones.

En el artículo 2o. del Decreto se señalan como objetivos del Sistema:

- I.- Promover en el País el Bienestar Social.
- II.- Promover el desarrollo de la comunidad y fomentar el bienestar familiar.
- III.- Apoyar y fomentar la nutrición y las acciones de medicina preventiva dirigida a los lactantes y en general a la infancia, así como a las madres gestantes.
- IV.- Fomentar la educación para la integración social, a través de la enseñanza preescolar y extraescolar.
- V.- Fomentar el sano crecimiento físico y mental de la niñez y la formación de su conciencia crítica.

- VI.- Investigar la problemática del niño, la madre y la familia a fin de proponer las soluciones - - apropiadas.
- VII.- Establecer y operar de manera complementaria hospitales, unidades de investigación y docencia y centros relacionados con el bienestar social;
- VIII.- Fomentar y, en su caso, proporcionar servicios - asistenciales a los menores en estado de abandono.
- IX.- Prestar organizada y permanentemente servicios - de asistencia jurídica a los menores y a las familias, para la atención de los asuntos compatibles con los objetivos del sistema.
- X.- Fomentar la formación y capacitación de grupos - de promotores sociales voluntarios y coordinar - sus acciones, para su participación organizada, - en los programas del sistema.
- XI.- La coordinación con otras instituciones afines -- cuyo objeto sea la obtención del Bienestar Social.

Por otra parte, se señala en el artículo 3o. cuáles son las autoridades del sistema, la periodicidad de las sesiones tanto ordinarias como extraordinarias (art. 6o.); y los - requisitos para ser Director General del Sistema, entre otros.

## LA SEGURIDAD INDUSTRIAL Y SU RELACION CON LOS FACTORES DE LA PRODUCCION

La lucha del hombre por su supervivencia adquiere una modalidad específica en nuestra época, en el momento en que hace suya la idea de la Seguridad Industrial. Esta idea, en principio no es nueva y en ningún momento descubridora de algo que ha sido una necesidad cotidiana para el trabajador que es la de su seguridad corporal en el lugar donde desempeña sus labores, y que día con día si bien se acrecientan los capitales, la protección de quien lo reproduce que no son otros que la propia fuerza de trabajo -los operarios-, en ningún momento real y práctico se instruyen para que tengan un desenvolvimiento efectivo en sus labores.

Esta rama de la Seguridad Social cargada de diferentes aspectos importantes se puede definir como el conjunto de conocimientos técnicos que tienen por objeto evitar los accidentes en el trabajo. El cual comprende la base de nuestra sociedad. Así pues estos conocimientos, que persiguen la meta ideal que es la de una Seguridad Integral para cada sector obrero, asalariado y no asalariado, por una parte, le imponen al trabajador una serie de normas de estricta observancia y por otra le proporciona fórmulas que hacen más segura su labor, dando por resultado una protección humana integral, tanto personal cuanto colectiva, lo que en última instancia viene a ennoblecer los procesos deno-

minados a través de los cuales el hombre aplica y perfecciona sus relaciones obrero-patronales y que en última instancia se encuentran dirigidos hacia un desarrollo productivo más humano y restaurador para la clase trabajadora.

Así vemos que la Ciencia y Técnica modernas se enlazan en lo humano, en lo social y en lo económico, -- hasta abarcar las más comunes y corrientes facetas de la actividad cotidiana del trabajador.

A tal grado la Seguridad Industrial constituye un capítulo importante de la actividad moderna del operario, que no sería posible la existencia de un país modernamente organizado sin una educación que capacite -- al trabajador para resolver ventajosamente todos y cada uno de los problemas que el trabajo técnico le plantea en sus distintos aspectos.

La Seguridad Industrial está íntimamente ligada -- con los múltiples factores de la producción, pero en -- cada uno de ellos se presenta bajo una característica fundamental, la prevención de los riesgos del trabajo.

Existe, por otra parte, una relación recíproca de fuerzas entre el desarrollo y el progreso de las distintas ramas de la actividad laboral y el desarrollo y el progreso de la Seguridad Industrial. Así, la Ingeniería, la Medicina, la Economía, el Derecho y otras muchas actividades proporcionan conocimientos para superar los riesgos laborales y los logros obtenidos en el

campo de la prevención de Riesgos, al hacer más eficiente la acción del trabajador constituyendo, a su vez, -- elemento de adelanto constante en cada una de las especialidades.

Las técnicas de Seguridad Industrial tiene como -- principal objetivo dirigir al trabajador hacia la práctica general de la prevención de riesgos, y en particular de los accidentes. La práctica industrial de la seguridad y la prevención de riesgos exige una acción concreta y rápida basada en los mismos métodos del trabajo y en los de la propia seguridad guiada por el criterio y decisión de quien la dirige, basando claro está en -- criterios y en conocimientos profundos, realizándose y en los que debe hacerse un estudio detallado.

La prevención de riesgos profesionales por la amplitud de su acción y por los medios de que se vale para realizarse concretamente, hace converger la actividad de los ramos profesionales como son la Medicina del Trabajo y la Ingeniería de Seguridad, sin embargo no se trata de una convergencia de actividades en forma mixta o coordinada sino que se origina la ciencia de la protección del trabajador contra sus propios actos, peligros y contra las fallas físicas de sus medios materiales de trabajo y las diferencias que se presentan en un ambiente de labores.

EFFECTOS Y COSTOS DE LOS ACCIDENTES.

Para considerar cuánto cuesta un accidente laboral - pueden señalarse algunos de sus efectos y entre los principales están los que se indican en el cuadro siguiente:

<u>DAÑO</u>	<u>EFFECTO INMEDIATO</u>	<u>EFFECTO ECONOMICO</u>	<u>EFFECTO TECNICO</u>
Al hombre	Invalidez Sustitución Servicios Medicos.	Aumenta costo retarda pro-- ducción.	Nuevo adies tramiento - en el traba jo.
Al equipo	Deterioro. Reparación. Sustitución.	Aumenta costo Retarda pro-- ducción.	Nuevo pro-- yecto.
A las ins talacio-- nes.	Deterioro. Reparación. Sustitución.	Aumenta costo Retarda pro-- ducción.	Nuevo pro-- yecto.
A las ma- terias -- primas.	Desperdicio.	Aumenta costo	Nuevo proce dimiento.
A los pro ductos.	Desperdicio. Retraso de en- trega. Reduc. la venta.	Aumenta costo	Nuevo proce dimiento.
Alto índi ce de trá mites.	Pagos adiciona- les de adminis- tración.	Aumenta costo	
Alto índi ce de ac- cidentes	Pago de cuotas altas al I.M.S.S.	Aumenta costo	Nuevo adies tramiento - en la segu- ridad.

<u>DADO</u>	<u>EFEECTO INMEDIATO</u>	<u>EFEECTO ECONOMICO</u>	<u>EFEECTO TECNICO</u>
Efectos - sobre de- más perso- nal.	Pérdidas de tiempo.	Aumenta costo. Pérdida de -- tiempo. Baja producti- vidad.	Programas de rehabi- litación.
A la mo-- ral del - personal.	Disminuye pro- ducción. Baja calidad.	Disminuye pro- ductividad.	Programas de rehabi- litación.

"En un accidente se consideran dos clases de costos: los directos y los indirectos. Los directos se refieren a servicios médicos, curaciones e indemnizaciones por la incapacidad que se produzca. Los indirectos llamados -- también costos ocultos se deben a la trascendencia de -- los efectos del accidente sobre otras áreas de costo, co- mo son tiempo perdido por el lesionado y sus compañeros, gastos de investigaciones y trámites, transporte de heri- dos, pérdidas de equipo, pérdidas de materiales, reparaciones a locales, tiempo perdido por el equipo que no -- trabaja y renovación de instalaciones. También hay que tomar en cuenta los efectos psicológicos sobre el perso- nal que presencia un accidente, pues registra una baja - en su actividad y en su eficiencia lo cual se combate me- diante educación y convencimiento.

"En las estadísticas se incluyen los accidentes con efec- tos apreciables pero no siempre se toman en cuenta aque- llos que no han tenido efectos aparentes o que parecen -

no tener significado. Algunos autores convienen en que de cada 300 accidentes sin lesión, hay 29 con lesiones leves y uno con lesiones graves, otros señalan que la proporción es de uno a 20 y a 200. Lo importante es -- considerar que CUALQUIERA de esos accidentes pudo ser -- el de los efectos graves pues en todos hay la misma probabilidad de que así sea. Esto se debe a que el mismo accidente que es independiente de los efectos, se debe a LA MISMA CAUSA."

"La aparición de accidentes sin efecto notable es un indicio seguro de que hay una falla que actúa de manera -- continua y que tiene que ser corregida con igual interés que el que podría despertar al causar un desastre -- nacional.

"La prevención de los accidentes y el evitar su acción funesta no puede hacerse con medidas que se tomen a primera vista, tiene que hacerse estudiando muchos de talleres y contando con los medios de investigación técnica que sean necesarios; tampoco la puede realizar una persona que sólo conozca el trabajo por que pueden pasar inadvertidos para ellos muchos aspectos importantes. Para el encargado de seguridad tienen la misma importancia los accidentes sin efecto que los de efectos notables y de alto costo. Prevención debe ser la idea que nazca de un accidente que no ha sucedido y debe de estar siempre en funciones aunque pueda pensarse que es muy -- raro que suceda porque hasta cierto momento no haya -- sucedido todavía"( 16).

Viéndonse en la apremiante necesidad de proteger a los trabajadores como elemento esencial dentro de la fase de desarrollo de nuestra sociedad, se trata de regular en una forma considerable las condiciones de trabajo, herramientas, ruido, maquinaria, etc., Guardar lo verbales, seguras y dignas para los trabajadores, para así otorgar y hacer más concretas las ideas del legislador de 1917 consagradas en el artículo 123 Constitucional. En el año de 1934, el Presidente M. E. Rodríguez emitió el Reglamento de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo el cual "re obstante la antigüedad del reglamento y sus referencias a la Ley General del Trabajo de 1931, que en su caso deberán de ser sustituidas por la actual, dicho reglamento se está aplicando." (17)

REGlamento DE MEDIDAS PREVENTIVAS DE ACCIDENTES DE TRABAJO.

Dicho ordenamiento consta de doce capítulos y 568 artículos, es de observancia general y las autoridades encargadas de su correcta aplicación e interpretación son las locales o federales que en su caso correspondan. Los patronos se encuentran obligados a cumplir con las disposiciones que señala, haciéndose acreedores a una sanción de carácter pecuniario en el caso de incumplimiento del mismo.

Las medidas preventivas como lo señala en su artículo 3º, para disminuir el riesgo que corre cada trabajador se aplicará con la mira de defender también al obrero de cada trabajo contra las imprudencias que son consecuencia forzosa del ejercicio continuado de un trabajo que por si o por las circunstancias de su ejecución puede ser peligroso.

Las faltas de previsión las señala como aquéllas en las que se emplean máquinas o aparatos que no reúnan las condiciones necesarias de seguridad, la ejecución de una obra o un trabajo sin el personal necesario o con materiales insuficientes o inadecuados y el utilizar sin la debida dirección personal inepto en obras peligrosas.

Es evidente que dicho Reglamento trata de la manera más concreta y clara las precauciones y reglas de seguridad industrial. Para que se lleve a cabo el cumplimiento de dicho Reglamento, se establece que en cada empresa se establecerá una Comisión permanente de Seguridad que se compone de igual número de representantes del patrón y de los trabajadores.

Las obligaciones de las comisiones de seguridad son entre otras las siguientes:

- a).- Investigar las causas de los accidentes y enfermedades profesionales.
- b).- Poner medidas para prevenirlos.

- c).- Vigilar que se cumplan con las obligaciones del Reglamento.
- d).- Vigilar que se cumplan con las medidas preventivas dictadas por las comisiones de seguridad.
- e).- Poner en conocimiento del patrón y de los Inspectores de Trabajo las violaciones dictadas a fin de prevenir los accidentes y enfermedades profesionales.
- f).- Dar instrucción sobre medidas preventivas a los trabajadores.
- g).- Poner en práctica todas las iniciativas de previsión.

Así dentro del capítulo III señala las disposiciones que se deben de cumplir en lo referente a la ropa de seguridad, en el capítulo IV señala los primeros auxilios aplicables a los accidentados, V las reglas de seguridad para las labores de talleres, VI disposiciones para la protección de equipos de transmisiones de energía mecánica, el capítulo VII señala las medidas preventivas para instalaciones eléctricas, trabajo en o cerca de equipo vivo; en el capítulo VIII señala las medidas preventivas para los trabajadores en las minas. En el capítulo IX se establecen las medidas preventivas para la industria textil, en el X se señalan las reglas

de seguridad para pisos y alcantarillados, el Capítulo -  
- II prescribe las reglas de seguridad para los ascensores,  
- el Capítulo III señala las medidas preventivas para el -  
- almacenamiento y depósito de ácidos y explosivos y por -  
- último, el Capítulo VII señala las sanciones a que se ha -  
- ce acreedor el patrón, las cuales fluctúan de \$ 5.00 co -  
- mo mínimo a \$ 1,000.00 como cantidad máxima.

A los trabajadores que no cumplan con lo dispuesto -  
- en el Reglamento en cuestión y con las demás disposicio -  
- nes gubernativas, se les aplicarán previa investigación,  
- las medidas disciplinarias que señala el Contrato Colectivo  
- de Trabajo o el Reglamento Interior, y en la forma  
- que los mismos determinen. En caso de omisión, se esta -  
- rá a lo prescrito por la Ley Federal del Trabajo.

"Los anteriores reglamentos laborales y de previ -  
- sión social, han sido expedidos por el Presidente de la  
- República; pero la función que ejerce el Presidente al -  
- dictar dichos reglamentos, no es de carácter público, si  
- no de carácter social, por cuanto que las normas que con  
- tienen dichos reglamentos están destinados a tutelar el  
- trabajo humano, de manera que ésta no sufra deterioro o  
- menoscabo en su ejercicio, encomendándose a la vez a las  
- propias autoridades administrativas, vigilar la observen  
- cia de las leyes y el cumplimiento de las mismas en las  
- relaciones entre trabajadores y patrones. Para este -  
- efecto se establecen a la vez sanciones por el incumpli -  
- miento de las normas del trabajo y de previsión social, -  
- a fin de evitar no sólo perjuicios a los trabajadores, -  
- sino tal vez daños irreparables, como serían aquellos -  
- que provocan la pérdida de la vida que no puede comen -  
- sarse jamás con el pago de una indemnización.

"Tanto los reglamentos laborales como de previsión social son de la misma naturaleza, la cual está latente en los textos del artículo 123, en función protectora y redentora de los trabajadores; consiguientemente, la naturaleza social de las disposiciones de nuestra Carta Constitucional del Trabajo no sólo lo obligan al Poder Legislativo a inspirarse en las mismas para dictar reglamentaciones correspondientes, sino al propio Poder Ejecutivo que en la especie su facultad reglamentaria no es de carácter público, sino social, por cuyo motivo dichos reglamentos sólo deberán contener normas tutelares de los derechos de la salud y vida de los trabajadores, cuidándose también que en los casos de muerte los beneficiarios económicos de los mismos reciban las indemnizaciones correspondientes entretanto se readaptan sin la presencia del jefe de la familia a una nueva vida" (17).

Es muy acertada la sustitución del Dr. Trueba Urbina en cuanto que las funciones del Poder Ejecutivo no únicamente deben de dirigirse a desarrollar actos de Poder Público sino de realizarlos en una forma eminentemente social, tal es el caso de aquéllos que le corresponden dentro del marco de la aplicación de normas de trabajo y de previsión social. Es decir, debe de actuar en una forma socializante, esto es convertir y encuadrar cada uno de sus actos en una realidad histórico-social, que cambie las estructuras a aquéllas que otorgan al trabajador y a las clases más desvalidas un status social más digno, - - próspero, reivindicador de su posición de ente eminentemente elemental, es decir de base creadora de un desarrollo el cual debe de beneficiar a cada uno de ellos sin que de manera alguna siga siendo para aquellos favorecidos - - burgueses que cada día se encuentran en decadencia franca.

Es evidente que al reglamentar las diferentes -- actividades de los trabajadores, los mismos encuentran un apoyo que los debe de concientizar para considerar que son dentro de una estructura de desarrollo el núcleo esencial de la célula que viene a formar la familia, y que esta a su vez, conforma y toma parte de una sociedad. Es pues, muy importante que así como se expiden reglamentos y se dan diferentes pautas a seguir para la protección del trabajador el hecho de que dichas disposiciones se apliquen en una forma estricta; la aplicación de los reglamentos como ya hemos hecho -- el señalamiento por disposiciones expresas de las mismas está dirigida a cargo de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo que aún cuando tengan que formar parte de la administración pública en la aplicación de dichas normas, su función se convierte en socializante y en ningún momento se debe de apartar de los -- principios contenidos en nuestro artículo 123 Constitucional.

"Generalmente los reglamentos de las leyes del -- trabajo y de la previsión social, establecen también -- sanciones en contra de los patrones por incumplimiento de las mismas, consignando un procedimiento rapidísimo en el que tan solo se le oye al infractor y se dicta -- la resolución correspondiente. Estos reglamentos por su propia naturaleza tienen por objeto imponer el orden jurídico en las relaciones laborales, así como evitar riesgos o perturbar la salud de los trabajadores y es-- pecialmente proteger a mayores o menores" (18).

"...la actividad administrativa del Edo. Moderno se ejerce a través de leyes, ordenanzas, decretos, - reglamentos, resoluciones o decisiones, para el efecto de la aplicación rigurosa de las normas de trabajo y -- de la previsión social". ( 19 )

" En consecuencia los reglamentos laborales y de Previsión Social son parte integrante del Derecho Administrativo del Trabajo, enriqueciéndolo a través de - los actos administrativos laborales que realizan los órganos públicos y sociales del trabajo; en la inteligencia de que en la materia de que se trata, el propósito de los reglamentos y los actos administrativos no entraña un servicio público, sino un servicio social en función de tutelar a los que forman la clase obrera". (20 )

"Las características en el momento actual --- del movimiento nacional e internacional de la preven--- ción de los accidentes.

La orientación actual en la prevención de los accidentes laborales puede ser sintetizada en dos principios fundamentales, según se postuló en el Coloquio - Internacional sobre la Prevención de los Riesgos Profesionales celebrado en Helsinki en 1968 bajo los auspicios de la Asociación Internacional de la Seguridad Social: a) La integración de la seguridad en cada una de las fases de la administración, o sea en la planación, integración, organización, ejecución y control del trabajo. b) La aplicación de recursos técnicos para el control de los factores humanos que pueden ser agentes causales de los accidentes". ( 21 )

En México, la prevención de los accidentes de

trabajo, salvo casos de verdadera excepción, no se ajusta a los postulados que arriba se indican. Puede decirse que nos encontramos en la segunda etapa del movimiento de la seguridad industrial, o sea cuarenta años -- atrás de su momento presente en los países industriales ( La 1a. etapa del comienzo del siglo hasta el final del 2º decenio y la 3a. etapa moderna comenzó en el -- 4º decenio del presente siglo). Los resultados de ese atraso son fácilmente apreciables por los índices de -- accidentes que se registran en las diferentes actividades laborales, notablemente más elevados que los que -- reportan los países industriales.

Proyecto para la creación o modificación de -- ordenamientos, técnicos y legales en relación con la -- prevención de accidentes en el trabajo.

Este proyecto tiene un conjunto de recomenda-- ciones mínimas, de carácter práctico, tendientes a encau-- sar la conciencia de seguridad de las empresas e insti-- tuciones, dentro de las orientaciones actuales en mate-- ria de prevención de los accidentes en el trabajo y a -- facilitar el avance del movimiento de la seguridad in-- dustrial en nuestro país.

Las políticas de seguridad; deben ser emitidas por la dirección de las empresas y expresar las normas -- sobre las cuales debe estructurarse y funcionar el pro-- grama preventivo. Estas normas deben destacar la supre-- macía de los valores humanos y de la salud y la vida de los trabajadores por encima de los objetivos económicos de la empresa.

Introducción y orientación en seguridad a personal de nuevo ingreso; es indispensable que toda persona recién contratada para desempeñar algún trabajo reciba una amplia información sobre las políticas de seguridad de la empresa y sobre aplicación concreta en las actividades de la misma. De haberlo, debe dársele a conocer el reglamento de seguridad.

A fin de asegurar el interés permanente de los trabajadores por la seguridad y para comentar; en plan educativo, situaciones y problemas de la propia empresa, los supervisores deben impartir periódicamente pláticas sobre tópicos de seguridad social que puede fluctuar de los quince minutos hasta una hora, llevando un registro de los resultados.

Instrumentos técnicos para la prevención de accidentes.

La investigación de las causas de los accidentes es un recurso técnico que permite encontrar los medios apropiados para eliminar dichas causas, indentificando las áreas en que las actividades preventivas deben ser intensificadas y proporcionando una base, apoyada en los hechos, para formular recomendaciones concretas tendientes a evitar que los accidentes vuelvan a ocurrir.

La investigación debe ser practicada a la brevedad posible después de ocurrido el accidente y debe contener los datos relativos al lugar, día de la semana, turno, etc., como los relativos al tipo de lesión, tipo de accidente, parte del cuerpo afectada, agente de la -

lesión, acto inseguro, condición insegura y factores humanos que pudieran tener relación con el accidente. El resultado de la investigación debe ser examinado conjuntamente por un supervisor, el encargado de seguridad y la Comisión Mixta Permanente de Higiene y Seguridad. -- Las recomendaciones deben ser formuladas tomando en --- cuenta los diversos factores causales que pudieran ha-- ber intervenido.

#### Inspecciones de Seguridad.

Tienen como finalidad encontrar o detectar -- las causas potenciales de accidentes en el trabajo de-- ben ser practicadas sistemática y frecuentemente por un supervisor y por la Comisión Mixta Permanente de Higiene y Seguridad. En cada inspección se identificarán los procesos, operaciones y condiciones peligrosas, así como los procedimientos inseguros, funcionamiento del e-- quipo de protección general, mantenimiento y uso del -- equipo de protección personal, uso de cartelos, procedi-- mientos administrativos para la asignación de los pue-- tos de trabajo para la impartición de educación y entre-- namiento en seguridad etc. Como resultado de cada ins-- pección se formularán las recomendaciones pertinentes - que deben incluir los plazos razonables para la elimina-- ción de los factores potencialmente causales de acciden-- tes.

La multicausalidad de los accidentes labora-- les y la diversidad de situaciones en que los riesgos - potenciales pueden actuar como causas directas o como - factores asociados en la producción de una interferen-- cia no programada o no esperada en el proceso del traba-- jo, obligan a que la prevención de accidentes sea un pro

caso eminentemente dinámico. En este proceso deben figurar recursos esenciales cuya aplicación será coordinada y sinérgica: a) La investigación de los accidentes ocurridos, b) Inspecciones periódicas, c) Un sistema de comunicación que permita la participación de todos los -- trabajadores, haciendo llegar al organismo directivo su gestiones, opiniones, reportes, etc.

La productividad óptima debe perseguir como - objetivo la obtención de una producción en la mayor can tidad, de la mejor calidad, en el menor tiempo posible, al menor costo posible, con el menor esfuerzo humano, - pagándose los mejores salarios y para beneficiar el ma- yor número de personas. La seguridad es uno de los ele- mentos para la realización de esta meta y las normas de seguridad deben estar incorporadas a las normas de tra- bajo en todas las operaciones. Para ello es recomenda- ble la utilización de formas diseñadas especialmente pa- ra el análisis de operaciones en seguridad.

Ordenamientos legales en relación con la pre- vención de accidentes.

En atención a que algunos instrumentos legales vigentes en materia de prevención de accidentes no respon- den a los adelantos científicos y técnicos actuales, se considera necesaria la revisión de los siguiente:

Reglamento de medidas Preventivas de Accidentes del Trabajo.

Reglamento de Higiene del Trabajo

Reglamento de Generadores de Vapor y Recipien- tes sujetos a Presión, y

Reglamento de la Asociación Mexicana de Insti- tuciones de Seguros.

Igualmente se considera que puede resultar --

conveniente la revisión del Reglamento de Clasificación de Empresas y Grados de Riesgo para el Seguro de Riesgos Profesionales que aplica el Instituto Mexicano del Seguro Social con el fin de estimular y motivar eficazmente a las empresas para evitar la realización de accidentes, estableciéndose un sistema de cotización variable de acuerdo con la evaluación de resultados de su labor preventiva.

Por último, es necesario que en el Programa Nacional de Educación sea implantada, con carácter obligatorio la enseñanza de prevenciones de accidentes desde el jardín de niños hasta el nivel profesional, así como un curso de Seguridad e Higiene Ocupacional, relacionado a nivel del ciclo básico de la enseñanza media.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- García Cruz M. "La Seguridad Social en México". T.I. p. 48.
- 2.- Enquerio Guerrero J. "Manual de Derecho del Trabajo". p. 487.
- 3.- Arce Cano Gustavo "De los Seguros Sociales a la Seguridad Social". p. 53.
- 4.- García Cruz M. op. cit. p. 48.
- 5.- Arce Cano. op. cit. p. 46.
- 6.- Alvaro Olregón I.E.F.T.C. P.R.I. 1976.
- 7.- García Cruz M. op. cit. p. 69.
- 8.- Arce Cano. op. cit. p. 55.
- 9.- García Cruz M. "El Seguro Social en México, Desarrollo, Situación y Modificación". p. 51.
- 10.- García Cruz M. "La Seguridad Social en México". T.I. p. 69.
- 11.- González Díaz Lombardo "El Derecho Social y la Seguridad Social Integral". p. 163.
- 12.- González Díaz Lombardo. op. cit. p. 163.
- 13.- Terra Rojas Andrés. "Derecho Administrativo". T.I. p. 577.
- 14.- González Díaz Lombardo op. cit. p. 149.

- 15.- González Díaz Lombardo. op. cit. p. 149.
- 16.- Tavera Barquín Jesús. "Seguridad Industrial" p. 26 y 27.
- 17.- Trueba Urbina Alberto "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo". páginas 563 a 564.
- 18.- Trueba Urbina Alberto. op. cit. p. 172.
- 19.- Serra Rojas Arandés. op. cit. p. 147.
- 20.- Alberto Trueba Urbina. op. cit. p. 181.
- 21.- Plan Nacional de Salud. Programa. Vol. III. p. 339.  
C. S. A.

## CAPITULO II

### LAS CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL.

#### A.- NATURALEZA JURIDICA DE LAS CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL.

Criterios mediante los cuales las cuotas de seguridad social son consideradas Impuestos, Derechos, Contribuciones Especiales y Contribuciones Parafiscales.

#### B.- EL TRATAMIENTO JURIDICO DE LOS GASTOS DE PREVISION SOCIAL EROGADOS POR LAS EMPRESAS.

Conceptos: Reserva, fondo

Pensiones y jubilaciones del personal complementarias a las que establece la Ley del Seguro Social.

Concepto de Generalidad

Primas de Antigüedad

Requisitos que deben cumplirse para que los fondos de pensiones o jubilaciones del personal y primas de antigüedad sean deducibles del ingreso global de las empresas.

#### C.- LA DISTRIBUCION DE LA RESPONSABILIDAD ECONOMICA ENTRE LAS -- DISTINTAS CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL.

BIBLIOGRAFIA.

## NATURALEZA JURIDICA DE LAS CUOTAS DE SEGURO SOCIAL

Después de los diferentes movimientos armados postrevolucionarios, empezaron a surgir ideas basadas en una firme convicción, de otorgar a las clases más desvalidas una protección de tipo social, lo cual se empezó hacer efectivo en los diferentes esbozos de organismos dedicados a esa protección que tan apremiante lo es para ese entonces.

Se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social como un organismo público descentralizado, estableciéndose a su favor pagos (cuotas) que tienen el carácter de obligatorios, algunos de los cuales podían hacerse efectivos por el Estado en forma coactiva y con procedimientos iguales o parecidos a los del Estado.

Una vez cristalizada y hecha realidad la creación de un régimen de seguridad social, el 31 de diciembre de 1942 cuando se promulgó la Ley del Seguro Social, se sustentaron diversos problemas sobre la naturaleza jurídica de las cuotas del Seguro Social y los medios para hacerlas efectivas; el mérito a dicho esfuerzo se logró mediante la citada reforma que sufrió la Ley del Seguro Social, en el año de 1944 y -

por lo tanto las decisiones del Instituto Mexicano del Seguro Social eran un acertamiento; pero como no es sino hasta el 1° de enero de 1945, cuando las cuotas del Seguro Social figuraron en la Ley de Ingresos de la Federación, dentro del capítulo de Derechos.

Ante una duda pertinaz y tomando en cuenta los criterios tan contradictorios sobre la verdadera naturaleza jurídica de las cuotas de seguridad social, debe decirse que es necesario hacer un análisis a dichos criterios así como relacionarlos con el sistema positivo tributario:

**CRITERIO MEDIANTE EL CUAL LAS CUOTAS DE  
SEGURIDAD SOCIAL SON CONSIDERADAS IMPUESTOS:**

Es muy importante señalar a efecto de que quede claro, que es lo que se considera como impuesto y así poder hacer una más acertada relación con dichas cuotas, pertenecen al ámbito jurídico de los impuestos: Dino Jarach, considera que es una prestación pecunaria coactiva de un sujeto "contribuyente" al Estado en Otra entidad pública que tenga el derecho de Ingresarlo" ( 1 )

Margain Manatou, sostiene que "los servicios generables indivisibles se sufragán con el ren-

amiento de los impuestos y que se está en presencia - de un servicio de tal naturaleza cuando no puede apreciarse qué personas se beneficiarían más que otras con la prestación de dicho servicio". (2)

Asimismo existen diferentes teorías y - tratadistas que señalan las características del impuesto, Jhon Stuart Mill, considera que el impuesto es -- "un sacrificio de los particulares que ceden una parte de su patrimonio para el sostenimiento del Estado y para la satisfacción de las necesidades de la colectividad". (3)

Existe así la tesis de que el impuesto - es aquello que señala que "el Estado al recibir el impuesto presta un seguro al contribuyente, es decir el Estado protege la vida, posesiones, derechos etc., del - particular frente a los individuos de la sociedad y -- así en contra de eventuales males más o menos peligrosos de la naturaleza". (4)

Hemos visto pues que diferentes definiciones, tratadistas doctrinarios y así vemos por otra parte conforme lo señala el Código Fiscal de la Federación vigente, en su artículo 2º señala que son impuestos: "las prestaciones en dinero o en especie, que - exige la Ley con carácter general y obligatorio a cargo de personas físicas o morales, para cubrir los gastos públicos, además por otro lado el Código Fiscal de

la Federación vigente hasta el 31 de marzo de 1967, in-  
dicado en su Artículo 2º, que con impuestos "Las pres-  
taciones en dinero o en especie, que el estado fija -  
unilateralmente y con carácter de obligatorio a todos -  
aquellos individuos cuya situación coincida con lo que  
la ley señala como hecho generador del crédito fiscal"  
Tomando en cuenta lo que el exministro del Tribunal -  
Fiscal de la Federación, Flores Zavala señala que - -  
"Nº 36.- Si analizamos la obligación del pago, las cuo-  
tas del Seguro a cargo de los patrones a la luz de la  
definición que examinamos (contenida en el artículo 2º  
del Código Fiscal de la Federación, del 1º de abril -  
de 1967), llegaremos a la conclusión de que esta obli-  
gación del pago es un verdadero impuesto porque fue es-  
tablecido por el Estado, por lo posible, legal y téc-  
nicamente, que dichos gravámenes se destinan a un fin -  
especial como sucede en el presente caso.

Esta tesis fue sostenida por la Primera  
Sala del Tribunal Fiscal, en el juicio número 4571/945  
que es el mismo a que nos referimos en el párrafo ante-  
rior". (5)

Como se ha observado lo que se trata de  
equiparar, es en sí la obligatoriedad de las cuotas -  
con los sujetos, pero debe decirse que aún cuando exis-  
ta un vínculo entre causante y hecho imponible, son -  
más profundas las discusiones al respecto, siendo tras-  
cendente el señalar las características de los impues-  
tos.

Jorge I. Aguilar señala que el impuesto

"Consiste en una prestación, un algo en efectivo o en especie que el Estado en uso de su soberanía fija en la ley (art. 34, fracción IV de la Constitución) y que el particular debe cubrir sin que medie contraprestación de parte del Estado. Este requiere esas cantidades para cubrir in genere, sus atribuciones.

"El particular no tiene derecho a esperar en virtud de lo que paga le sea otorgada una contraprestación actual, concreta, personal y es probable que, quién inclusive no cubra el impuesto pueda beneficiarse con lo que los demás han pagado, una vez que lo pagado se haya convertido en servicios públicos

"La prestación impositiva es exigible - coactivamente; constituye el complemento de una obligación jurídica ex-lege que debe cubrir toda persona cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal". ( 6 )

Ahora bien, el criterio de Flores Zavala expresado en el sentido de que las cuotas deben de considerarse como impuestos, es sumamente importante dado que no solo él lo esboza si no que también otros autores como Hugh Dalton, quien en su obra principios de Finanzas Públicas (Pag. 79) afirma que numerosos programas de seguros sociales se hallan total o parcialmente financiados por las contribuciones semanales de los empleados, siendo proporcionados al número de trabajadores ocupados, con un impuesto que grava el núme-

ro de unidades de trabajo empleadas, o más concretamente, se trata de un impuesto sobre la ocupación. Las contribuciones de los trabajadores son un impuesto que grava los salarios " (7)

Además cabe señalar que el artículo 120 de los Estatutos de la Caja del Seguro de Ecuador señala entre otros fondos para cumplir con las obligaciones a cargo de la Caja "11... b).- La imposición personal sobre los sueldos y salarios bases de los empleados privados y obreros... c) la imposición patronal sobre sueldos y salarios bases..."

De lo anterior se puede inferir que no deben de considerarse a las contribuciones de los obreros como impuestos, toda vez que el impuesto consiste en una prestación, un algo en efectivo o en especie que el Estado en uso de su soberanía fija en un cuerpo legal (art. 31, fracción IV de la Constitución) que el particular debe cubrir sin que medie contraprestación de parte del Estado.

Este requiere esas cantidades para cumplir con sus atribuciones de interés público. Así la prestación impositiva es exigible coactivamente, es decir constituye el cumplimiento de una obligación prevista con anterioridad y que debe cumplir toda persona cuya situación coincida exactamente con lo que la Ley especial prevea (hecho generador del crédito).

Esto es en una palabra que el impuesto debe de ser pagado aún cuando el particular no desee hacerlo (nótese por lo tanto su coercibilidad como característica) ya que no depende de su voluntad, mientras que las cuotas del Seguro Social en principio - son exigidas por un organismo descentralizado y están encaminados a cubrir las necesidades sociales de - - unos cuantos y no en forma general como son los impuestos.

CRITERIO MEDIANTE EL CUAL LAS CIRCUNSTANCIAS DE -  
SEGURIDAD SOCIAL SON CONSIDERADAS DERECHOS.

Empezaremos pues con la definición que señala el Código Fiscal de la Federación vigente, considerando que son "las contraprestaciones requeridas por el Poder Público, conforme a la ley, en pago de un servicio" - (art. 3º). De la propia definición se denota muy claramente que el pago del particular, se debe con motivo de un servicio señalado personal y concreto que el mismo - Estado presta a dicho particular, lo que constituye un elemento de distinción entre el análisis que se hizo sobre impuesto y derecho; se denota otra diferencia muy esencial que consiste en que el particular a voluntad - puede cubrir o no determinada cantidad para así recibir un servicio, esto es que el pago es condicional a su voluntad, mientras que en el impuesto, el pago es con el carácter de general y obligatorio; consecuentemente el Estado no puede forzar al particular de usar del servicio, ni aún aquellos que el Estado acabara como monopolio.

"Derecho: Son recursos del Estado consistentes en sumas de dinero que cobra éste a las personas - que se benefician particularmente por la prestación de un servicio público y divisible. Constituyen los derechos el pago o remuneración legal, por las personas que resultan beneficiadas por un servicio prestado por el - Estado. El derecho presenta como característica, el - ser una contraprestación compensatoria, a diferencia - del impuesto, que como ya vimos, constituye una prestación". (8)

A más de lo anterior el derecho viene a ser pecunariamente hablando equivalente al servicio que el Estado preste, siendo igual para todos los que lo soliciten a diferencia del impuesto que lo es en proporción a su capacidad contributiva; los cuales se dejan ver tanto en el impuesto sobre la renta o impuesto sobre el consumo.

El Tribunal Fiscal de la Federación, consideró en cuanto a la naturaleza jurídica de las cuotas del Seguro Social, lo siguiente: "Instituto Mexicano del Seguro Social, Características de las aportaciones del mismo. Deben considerarse como derechos tales aportaciones, en virtud de ser pagos que se hacen en razón de los servicios que el Instituto presta y debe prestar; contraprestaciones por dichos servicios, pues en efecto el artículo 1º de la Ley del Seguro como un servicio público nacional, y al través de sus varias disposiciones se comprende con toda claridad que las aportaciones se pagan a dicho Instituto para que él por su parte otorgue los beneficios contenidos en la propia ley. Además esa naturaleza de las aportaciones al Seguro Social se hace más palpable por las disposiciones de las leyes de la Federación, en donde dichas aportaciones figuran con el carácter de "derechos".

"En el caso a estudio, el actor habiendo demostrado que ha clausurado su establecimiento sin haberlo dado de baja en el Instituto y que, por lo tanto, no ha tenido operarios, y aclarada la naturaleza de los pagos al Instituto Mexicano del Seguro Social, resulta procedente su acción de nulidad, pues las cuotas que se pretende exigirle no han tenido como equivalente un ser

vicio prestado a la actora o un beneficio recibido por sus trabajadores, que no ha podido haber en un caso".

"No siendo de tomarse en cuenta, la argumentación del Instituto demandado, en el sentido de que, siendo una institución de riesgos, cobró las cuotas — por el riesgo corrido de que los trabajadores le hubieran podido pedir la prestación de servicios mientras no fueran dados de baja, ya que en el caso concreto no le fueron solicitados ni haber prestado servicio alguno, en primer lugar, y en segundo lugar, porque el cobro de cuotas en relación simplemente con un riesgo posible y no realizado, no puede cobrarse en forma desproporcionada el riesgo corrido".

"Tampoco es de admitirse la aplicación de -- los artículos 1º del Reglamento de Inscripción y 8º -- del Reglamento sobre Pago de Cuotas, propuesta por el multicitado Instituto, pues la Sala los considera como disposiciones nuevas no consignadas en la ley, que exceden de su naturaleza y sus propósitos y que, por lo tanto, pugnan con ella y además violan específicamente la Ley de Ingresos de la Federación citada. La Sala -- considera que el Seguro Social pudo haber impuesto una sanción equitativa por el riesgo corrido al continuar -- vivas las inscripciones de los trabajadores por la omisión de la actora o bien hasta exigir las cuotas, correspondientes por servicios prestados en el caso de -- que hubiera proporcionado tales servicios; pero no habiéndole proporcionado el cobro de las cuotas según -- los razonamientos expuestos es infundado". (9)

Así pues diremos que en un principio el tribunal de referencia tomó por su parte ese criterio, -- siendo de considerarse razonable ya que tenía sus motivos por los cuales consideraron otorgar esa naturaleza jurídica a las cuotas en cuestión, dado que tenían una base que era la Ley de Ingresos correspondiente al año de 1945 al considerarlos como derechos, además de su incipiente introducción al estudio de tal naturaleza, -- esto es que por una parte se debe de entender justificada la afirmación de dicho tribunal, ya que la citada ley las consideraba como derechos, y por otra la de -- que necesariamente le otorgue los beneficios contenidos en la ley de la materia.

Resulta entonces claro que aún cuando en un principio dichas aportaciones se hayan considerado como derechos y dadas las características de éste, como son, "que el sujeto pasivo de este tributo (particular) dé algo a cambio del pago que hace el Estado ..." El contribuyente recibe el servicio, paga una cantidad de dinero al Estado, y en ese pago radica la contraprestación ..." (10)

O sea en concreto, la principal bifurcación de la cuota del Seguro Social y del derecho sería aquella en que "En el momento en que el Estado presta un servicio particular cuyo costo debe ser sufragado por el usuario, surge la obligación a cargo de éste de pagarlo (el derecho)" (11)

Mientras que en la cuota del Seguro Social -- necesariamente existe una condición suspensiva, la --

cual consiste en la obligación de estar previamente -  
inscrito y consecuentemente cubrir sus obligaciones pe-  
cunarias para que la Institución aseguradora pueda cum-  
plir con su cometido sin desvirtuar así la finalidad -  
del seguro como Institución creada a favor de los tra-  
bajadores, como algo muy previsible a sus riesgos de -  
trabajo y de la vida cotidiana.

Por último, debe decirse que la Ley del Seguro establece que el seguro constituido (art. 4º) un ser-  
vicio público como un conjunto de actividades que tie-  
nen por objeto satisfacer una necesidad colectiva de -  
carácter material o económico a través de prestaciones  
concretas e individuales, a las personas que lo solici-  
tan de acuerdo con un sistema regulado en la propia -  
ley para que el mismo sea permanente y adecuado, este  
servicio es de carácter obligatorio y no queda al arbi-  
trio del particular constarse al número previsto, si-  
no que independiente de la voluntad del patrón y del -  
trabajador ambos quedan obligados a inscribirse y a cu-  
brir las cuotas que la ley fija, bastando únicamente -  
que exista una relación de trabajo; esto es el hecho -  
generador de que no existe nada en forma inmediata y -  
directa que el Estado dé a cambio.

CRITERIO MEDIANTE EL CUAL LAS CUOTAS DEL  
SEGURO SOCIAL SON CONSIDERADAS  
CONTRIBUCIONES ESPECIALES

Es importante señalar que debe de entenderse como contribución especial, para Álvarez de Cienfuegos, "Por contribuciones especiales entendemos la participación obligatoria en el costo de determinadas actividades o servicios del Estado o corporaciones públicas, impuesta a aquellos particulares que no obstante haber instado su realización son beneficiados especialmente (Pag. 72), y más adelante indica que "según antes las definimos, son satisfechas con ocasión del establecimiento de instalaciones o prestaciones de servicios que la corporación pública que los establece o presta, cree necesarios a la realización de sus fines esenciales; pero que sin embargo, se traducen en un manifiesto beneficio a determinados particulares los cuales habrán de compensar a la colectividad del beneficio, así obtenido. Por lo tanto es justo que estos contribuyan de una manera especial a los gastos originados por aquellas instituciones y servicios". (12)

Por otra parte Guillermo Ahumada, considera que "lo que caracteriza a la contribución especial es beneficio del grupo, y como no puede individualizarse proporcionalmente la dosis del beneficio que cada componente del grupo obtiene, se reparte el costo

total sobre las personas, sin excluir la posibilidad - de que gocen de las ventajas sociales otras personas - ajenas al grupo y que no están obligadas al tributo".

En la contribución especial predomina - el principio de utdes. La tasa subsiste para institutos públicos como forma de individualizar el beneficio y la contribución especial, como recurso aislado, para alcanzar los beneficios de un grupo o de una clase (no individualizadas) que se beneficia particularmente por una obra de interés colectivo" (13)

Para otros autores la contribución especial es una prestación que los particulares pagan obligatoriamente al Estado, como contribución a los gastos que ocasionó la realización de una obra o servicio de interés general y que los benefició o beneficia en forma específica (14)

Como todos los tipos de tributos las - contribuciones especiales también tienen sus caracte--rísticas; es aquella en la que el contribuyente obtiene un beneficio económico que se resume más bien dicho en ese tipo de beneficio; que debe de estar prevista - en un ordenamiento legal, o sea como en toda clase de tributo se debe hacer valer al principio de legalidad.

Debe señalarse que es de suma importan- cia exponer al respecto que Moreno Padilla señala que "la contribución de Seguridad Social es la que más se

asemeja a la naturaleza jurídica de las cuotas obrero-patronales y consecuentemente a los capitales constitutivos; sin embargo consideramos que deben adquirir autonomía los ingresos de seguridad social por que no solo en el extranjero si no también en nuestro país hay marcada tendencia a que los ingresos para la seguridad social se destinen al beneficio de un mayor número de personas, ya que su sostenimiento repercute sobre las clases más favorecidas... Por tanto, concluimos que - los destinados a la seguridad social deben ser autónomos y no asimilarse a otra clase de tributos" (15)

La Suprema Corte de Justicia en el juicio de amparo A. R. 4547/67 sostuvo que "Las cuotas obrero patronales son créditos fiscales, verdaderos tributos o contribuciones en sentido genérico, en la terminología Constitucional, que los patrones y obreros pagan obligatoriamente al Estado, al beneficiarse de una manera especial por la implantación del servicio público administrativo de la seguridad social, servicio que a la vez reporta un beneficio colectivo. Estos tributos tienen su fundamento jurídico, además de la sujeción a la potestad de Imperio del Estado, para imponer las contribuciones necesarias para hacer frente a los gastos públicos, en lo dispuesto por el artículo 123 Fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el Seguro constituye un servicio público nacional, establecido con carácter obligatorio, en ese orden de ideas, mientras el trabajador no haya sido dado de baja por un patrón, el Instituto Mexicano del Seguro Social está obligado a -

dar todas las prestaciones que señalan la Ley y sus reglamentos, y el trabajador tiene derecho a dichas prestaciones, siempre que se den los presupuestos que el ordenamiento señala para que nazca el derecho al beneficio especial" (16). Es muy notorio pues de la lectura de la tesis que antecede que nuestro máximo tribunal al encontrarse en la disyuntiva en definir la naturaleza jurídica de las cuotas de seguridad social a los mismos los ha considerado como contribuciones especiales.

Así pues es de hacerse notar que la inclinación que existe de los diversos estudios respecto de otorgarles a dichas cuotas la denominación de cuotas especiales, es muy notoria. Moreno Padilla que señala que no obstante que el origen fiscal de las cuotas del Seguro Social tuvieron un origen pragmático, la evolución misma del Derecho Fiscal los ha llevado a incluir estas cotizaciones con el carácter de contribuciones de Seguridad Social para beneficio de los trabajadores; Jorge I. Aguilar, al señalar que las cuotas del Seguro Social no constan impuestos en los términos del Código Fiscal, que es lo que generalmente se ha admitido por la doctrina y ni tampoco constituyen derechos o tasa... "tal vez pueda pensarse que la afirmación de que las cuotas del Seguro Social son contribuciones especiales adolece del defecto de que pretende llevar a la esfera del derecho federal, lo que ha sido patrimonio principalmente de las comunidades municipales; pero consideramos que no es argumento suficiente para destruir nuestra tesis, (considerar las cuotas --

del Seguro Social como contribuciones especiales) toda vez que la generalización de ciertos servicios puede - cambiar el ámbito especial de su aplicación y consecuentemente en la actualidad nos encontramos en presencia de ciertos servicios que han evolucionado en consonancia con las necesidades colectivas que tratan de satisfacer y que para mejor garantía de su exacta, rápida y continua prestación se requiere la intervención - de los poderes locales que había una vez establecido - el sistema en todo el país, provocará problemas por - los movimientos demográficos".

Mediante la tesis anterior dicho autor considera que en tal caso las contribuciones especiales reúnen los siguientes requisitos.

a).- Es menester la existencia de una institución de interés público.

b).- La existencia de una obligación - impuesta unilateralmente por estado que tiene como finalidad el satisfacer en forma parcial el costo de mantenimiento de dicha institución.

c).- No se requiere que el particular - solicite la prestación del servicio, si no que éste se presta en virtud de que la corporación pública que lo establece o presta, lo conceptua necesario para la realización de sus fines.

d) Que produce un beneficio manifiesto a un determinado grupo y que sin embargo la colectividad se habrá de compensar del beneficio particular.

e) Que como sin embargo, no aportan so lo ventajas a algunos, si no a la colectividad las cuo tas a cubrir por los beneficiarios, no deben satisfac-- cer de modo integral todos los gastos.

f) Que no se requiere que el servicio haya sido prestado si no que puede tratarse de servi-- cios por prestar en el futuro". (17)

En cuanto al estudio, Aguirre Pangburn, al considerar que la seguridad social constituye una - función pública administrativa, estima que al no poder se sufragar el gasto mediante impuestos quienes obtie-- nen un beneficio específico de la función pública, ne-- cesitan pagar un tributo especial al Estado, con obje-- to de compensar a la colectividad en proporción a la - especialidad del beneficio y del gasto público. Es - evidente por lo que se refiere a los trabajadores que ellos reciben un beneficio especial y en cuanto a los patrones "sustituyen la responsabilidad laboral que -- difiere de posibles riesgos profesionales con el pago del tributo bajo estudio, pero por otra parte obtienen un beneficio especial al lograr cierto equilibrio en - las relaciones obrero-patronales en lo que respecta al renglón de servicios especiales" (18)

Ahora bien las aportaciones erogadas en favor del Seguro Social, aún cuando se señale en el artículo 267 de la Ley del Seguro Social que "el pago de las cuotas, los recargos y los capitales constitutivos tienen el carácter de fiscal", de ninguna manera tendrán esa naturaleza. Siendo claro al respecto el Acuerdo número 199131 de fecha 25 de septiembre de 1967 sustentado por el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, que en resumen señala "X... ha quedado demostrado que las cuotas obrero-patronales no tienen carácter de impuestos ni de derechos ya que los primeros deben de entenderse como contribuciones destinadas al sostenimiento de los gastos del poder público y en cuanto a los últimos son las prestaciones que el propio poder público exige en pago de sus servicios de carácter administrativo, características que no poseen las contribuciones del Seguro Social".

Asimismo se puede señalar que como ha quedado señalado, el fundamento constitucional de las cuotas de Seguro Social, se encuentra establecido en el artículo 123 fracción XIX y XXX de la Constitución Federal, que se relaciona primeramente con los deberes a cargo de los patrones para indemnizar a sus trabajadores en casos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y en la obligación a cargo del Estado, de constituir un régimen de seguridad social.

Por lo tanto tomando en consideración el análisis de los criterios señalados, así como al he

cho de otorgarles a las cuotas el Seguro Social, la importancia de estudio, nos conduce a conclusiones fundadas respecto de las demás cuotas fiscales, ya que de--ben de considerarse cuotas parafiscales, mismas que --reúnen las características siguientes:

a).- Se trata de cuotas que se encuentran establecidas a favor de organismos públicos des--centralizados, desconcentrados, de organizaciones gremiales o de sociedades de participación estatal, - - - (IMSS. INFONAVIT, ISSSTE., L.S.S.F.A., etc.)

b).- En ningún momento se encuentran - previstas en el presupuesto de egresos, es decir se encuentran fuera del presupuesto, salvo que algunos que por su naturaleza se encuentran dentro del presupuesto tales como ISSSTE., PEMEX.

c).- Que dichas cuotas como ya quedó de bidamente establecido contienen en sí mismas el carácter de obligatorio, sin que encuentren su exigibilidad en base la voluntad unilateral del obligado (trabajador-patrón) ni tampoco que surjan de un acuerdo de voluntades, sino que sean cuotas o tasas en el sentido -gramatical.

d).- En sentido estricto no se le puede llamar característica, si no como una derivación lógica que es el que no encuadren dichas cuotas parafiscales en ninguna de las figuras jurídicas, tradicionales

reconocidos dentro de los ordenamientos puramente fiscales.

Al respecto, Vicente Torres López señala que las tres características de las cuotas parafiscales -- son: "1º Que la recaudación de los ingresos no figure en los Presupuestos Generales del Estado. 2º Que los mismos estén afectados de modo concreto a un destino relacionado con el servicio público que origina el tributo parafiscal y 3º Que sean recaudados por organismos distintos de los propiamente fiscales". (19)

Por otra parte Valdes Costa señala "a nuestro juicio la expresión parafiscal restringida a los organismos no estatales, como parece ser la opinión de La Ferriere, y la solución de la ordenanza francesa de 1952, es gramaticalmente correcta, ya que con ella se estaría denominando una actividad financiera lateral a la del Estado, lo que evidentemente corresponde a la realidad. Estamos frente a una actividad financiera -- que no es de Estado, pero tampoco es privada; ya que -- cumple con fines generales previstos frecuentemente en las constituciones y está organizada libre y unilateralmente por el Estado.

"El término parafiscal pues, traduce esta situación de lateralidad o paralelismo. No hay pues inconveniente para denominarlas: "contribuciones parafiscales" o mejor aún "paratributarias". Tendríamos pues contribuciones tributarias (o fiscales) y contribuciones paratributarias (o parafiscales)". (20)

Asimismo como una forma de corroborar el carácter parafiscal de las cuotas, en el año de 1972 la Suprema Corte de Justicia sustentó la Jurisprudencia - refiriéndose a su naturaleza jurídica en el sentido de que las cuotas del Seguro Social deben de considerarse de la siguiente naturaleza: "Seguro Social, Ley del.- El legislador ordinario, en el artículo 135 de la Ley del Seguro Social dió el carácter de aportaciones fiscales a las cuotas que deben cubrir los patrones como parte de los recursos destinados al sostenimiento del Seguro Social considerando a las cuotas como contribuciones de derecho público de origen gremial o profesional, a cargo del patrón, que hayan su fundamento en la prestación del trabajo y su apoyo legal en lo dispuesto por el artículo 123 de la Carta Magna y su ley reglamentaria."

"De tal manera que las cuotas exigidas por los patrones para el pago del Servicio Público del Seguro quedan comprendidas dentro de los tributos que impone el Estado, o los particulares con fines parafiscales con carácter de obligatorio, para su objetivo concreto para una persona jurídica que tiene a su cargo la prestación de un servicio público en administración indirecta del Estado, encargado de la prestación de un servicio público. En tales circunstancias no se puede considerar que la obligación de cubrir las cuotas del Seguro Social sea de carácter civil derivada del acuerdo de voluntades, sino que su imposición deriva de la ley".

Amparo en revisión 4607/55, promovido por --  
Manufacturas Unidas, S.A., fallado el veintinueve de

junio de 1971, por unanimidad de 17 votos de los señores ministros Guerrero López Del Río, Rebolledo, Jiménez Castro, Rivera Silva, Burguete, Avitrón, Rojina Villagas, Saracho Alvarez, Solís López, Cañedo, Salmoran de Tamayo, Yañez, Guerrero Martínez, Mondragón Guevara y Aguilar Alvarez, Presidente Guzmán Neyra, Ponente: - Burguete Ferrera.

Además la nueva clasificación del Programa - Conjunto de Tributación de la Organización de Estados Americanos. (CLASIT) observa la clasificación tripartita de las contribuciones, impuestos y derechos, y contribuciones especiales y toma como base las definiciones del Modelo de Código Tributario para América Latina, respecto así el carácter tributario a todas las - - contribuciones de seguridad social, considerando las - contribuciones para\_tributarios derivados de las prestaciones en dinero o exigidos por el Estado que por -- sus características jurídicas no se deben de considerar tributos, tienen los mismos efectos económicos que éstos.

Al igual podemos afirmar que las aportaciones de los trabajadores del servicio civil de la Federación, del Departamento del Distrito Federal, de los Organismos Públicos Descentralizados que por Decreto - o Ley son incorporados a su régimen, los empleados del Poder Legislativo; se deben de considerar como cuotas parafiscales que a diferencia del Instituto Mexicano - del Seguro Social, para dichos trabajadores el IMSS e ISSTE les retiene, en un 8% del sueldo básico o el - - equivalente sobre el sueldo básico de sus trabajadores.

El método de cobro de las cuotas a cargo de los citados trabajadores, es el de retención que deben hacer las entidades pagadoras de los sueldos; sistema que generalmente no falla, es inclusive como consecuencia del procedimiento tanto para corregir retenciones en exceso, en muy diversas dependencias de Estado, se recauda hasta el 100% más de los gravámenes que realmente corresponden a cada trabajador y empleado.

Dichas contribuciones, al no tener el carácter de impuestos, derechos ni contribuciones especiales por razones análogas a las que damos con anticipación a las cuotas del Seguro Social, son obligaciones de Derecho Público establecidas unilateralmente por el Estado en favor de una institución descentralizada para fines de seguridad social, y en conclusión corresponden a las cuotas parafiscales.

En cuanto a las contribuciones que consigna la Ley de Seguridad Social Para las Fuerzas Armadas a cargo de los trabajadores de las Fuerzas Armadas, debe decirse que las mismas son de Derecho Público establecidos en un ordenamiento en forma unilateral, del Banco Nacional del Ejército y la Armada.

Los Generales, Jefes y Oficiales en servicio activo están obligados a aportar una cuota quincenal - equivalente al 5% de sus haberes para el Fondo de Ahorro, y cantidades quincenales según su rango, para el Seguro de Vida. En síntesis dichas cuotas al no corresponder al impuesto, derechos ni a las contribuciones especiales, pasan a formar parte de las cuotas parafiscales.

Cada vez se necesita con mayor urgencia una definición exacta en nuestras leyes de la naturaleza jurídica de las aportaciones de seguridad social, en virtud de que hay una marcada tendencia para que los ingresos percibidos por el Estado o por autoridades de seguridad social se destinen al beneficio de un mayor número de personas y que su sostenimiento repercuta sobre las clases favorecidas, por lo que es muy limitado justificar la creación de estos ingresos en el artículo 123 Constitucional. Debe de hacerse en el artículo 31 fracción IV de la misma Ley Fundamental, pero señalando con claridad en las leyes fiscales que se entienden por contribución de naturaleza parafiscal. Por lo que es imprescindible incluir en el Código Fiscal de la Federación y en la Ley de Ingresos de la Federación a este tipo de créditos en su clasificación correcta.

Cada vez se necesita con mayor urgencia una definición exacta en nuestras leyes de la naturaleza jurídica de las aportaciones de seguridad social, en virtud de que hay una marcada tendencia para que los ingresos percibidos por el Estado o por autoridades de seguridad social se destinen al beneficio de un mayor número de personas y que su sostenimiento repercuta sobre las clases favorecidas, por lo que es muy limitado justificar la creación de estos ingresos en el artículo 123 Constitucional. Debe de hacerse en el artículo 31 fracción IV de la misma Ley Fundamental, pero señalando con claridad en las leyes fiscales que se entienden por contribución de naturaleza parafiscal. Por lo que es imprescindible incluir en el Código Fiscal de la Federación y en la Ley de Ingresos de la Federación a este tipo de créditos en su clasificación correcta.

## EL TRATAMIENTO JURIDICO DE LOS GASTOS DE PREVISION SOCIAL EROGADOS POR LAS EMPRESAS

Propiamente hablando podemos considerar que los gastos efectuados por las empresas por concepto de previsión social son aquellos a los que se refieren los planes de pensiones o jubilaciones y primas de antigüedad. En una forma estrictamente gramatical se puede afirmar que en nuestro país se encuentran clasificados en la forma siguiente:

a) Plan de pensiones para jubilar el sector burocrático, manejado por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

b) Plan de jubilaciones para los empleados de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, instituido en su reglamento de trabajo respectivo.

c) Beneficio para jubilación que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social para todos sus afiliados.

d) Planes privados que complementen el beneficio de jubilación otorgado legalmente.

Se sabe que el Instituto Mexicano del Seguro Social otorga a los trabajadores de una empresa privada el beneficio de la jubilación pero la empresa a través de un plan propio puede complementar dicho beneficio. Así pues la empresa puede

aumentar el monto del beneficio con el objeto de otorgar una mejor prestación, disminuir la rotación, reconocer privadamente el esfuerzo realizado por sus trabajadores en sus mejores años y no despedirlos injustificadamente por razones de su edad teniendo que cubrir una indemnización legal o bien que se obligue por determinada negociación obrero-patronal a otorgar el complemento de jubilación.

Dentro de la legislación mexicana encontramos que nuestra Constitución señala en su artículo 123; que ... "El Congreso de la Unión ... deberá expedir leyes sobre el trabajo" ...; y así en la fracción XXII del mismo precepto, prescribe que ... "El patrón que despidiera a un obrero sin causa justificada ... estará obligado a cumplir el contrato ó a indemnizarlo" ... Dentro de las causas justificadas no se encuentra el despido por vejez.

Por otro lado la fracción XXIX del mismo artículo considera de utilidad pública, la expedición de la Ley del Seguro Social comprendiendo seguros de invalidez, vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedad y accidentes así como el de vejez.

La Ley Federal del Trabajo de 1931 que marcó un avance en el derecho laboral mexicano, no contenía ninguna protección especial para el trabajador que llega a una edad avanzada.

El pago de una cantidad por concepto de indemnización legal que pudiera recibir el trabajador - por despido injustificado y cuyo monto equivale a tres meses de sueldo más veinte días por año, en realidad no representa una protección para el trabajador sino una sanción para la empresa que violó un precepto legal.

El artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo vigente señala que los trabajadores de planta - tienen derecho a una prima de antigüedad misma que ampara 12 días de salario por cada año de servicio. Esta prima se pagará a los trabajadores que se separen voluntariamente de su empleo, siempre que hayan cumplido 15 años de servicio, por lo menos a los que se separen por causa justificada y también a los que sean separados independientemente de la justificación -recuérdese que el despido por edad avanzada no se considera como justificado-. En caso de muerte del trabajador cualquiera que sea su antigüedad la prima correspondiente se pagará a los beneficiarios que determine el artículo 501 de la misma ley.

La prima de antigüedad se pagará independientemente de cualquier otra prestación que les corresponda. Con esta disposición los empleados tendrán un reconocimiento material de su antigüedad, que -prácticamente se convierte en un simple aumento - de la indemnización legal por despido injustificado a la que tiene derecho actualmente.

Considero que se debe otorgar al trabajador una prestación que realmente sea fruto de sus años de trabajo en la empresa, pero no simplemente el pago de una cantidad determinada que más bien servirá para incitar al empleado a que sea despedido injustificadamente por vejez para así recibir una indemnización legal y una prima por antigüedad que con muchas posibilidades no le será útil para sostener un estándar de vida cercano al acostumbrado en sus últimos años de trabajo, y con el sistema de pagos que señala el mencionado artículo es posible que se queden muchos trabajadores sin siquiera recibir la prima de antigüedad.

Por parte de la empresa, el panorama que se encontrará al crear las pensiones de jubilación, puede resumirse en la siguiente forma:

- 1.- Sostener a un grupo de personas con edad avanzada dentro de sus trabajadores.
- 2.- Despedirlos injustificadamente, teniendo que cubrir el monto de la indemnización directamente de sus activos, ya que legalmente no puede constituir una reserva para indemnizaciones.
- 3.- Admitir que al despedirlos, y pagarles una indemnización, cumplirá con una sanción legal, pero en realidad no reconocerá humanamente los años de servicio que el empleado prestó a su empresa.

A este sistema se le llama sistema de control y se refiere a un plan que se realiza de modo que se pueda controlar y regular el proceso de producción. Este sistema se refiere a la forma en que se organiza el trabajo y se controla el proceso de producción.

Este sistema se refiere a la forma en que se organiza el trabajo y se controla el proceso de producción. Este sistema se refiere a la forma en que se organiza el trabajo y se controla el proceso de producción. Este sistema se refiere a la forma en que se organiza el trabajo y se controla el proceso de producción.

Este sistema se refiere a la forma en que se organiza el trabajo y se controla el proceso de producción. Este sistema se refiere a la forma en que se organiza el trabajo y se controla el proceso de producción. Este sistema se refiere a la forma en que se organiza el trabajo y se controla el proceso de producción.

verdadero fin de un plan de pensiones complementario debe de ser otorgar una pensión que realmente solucione las necesidades económicas del empleado en sus últimos años de vida, como producto de su actividad en años mejores; por lo tanto, el monto de la jubilación no debe obedecer exclusivamente a cubrirle al empleado el importe de la indemnización legal a la que tenía derecho si hubiera sido despedido injustificadamente.

El tratamiento fiscal a los planes de pensiones ó propiamente dicho a reservas que crean las empresas para hacer frente a las obligaciones que contraen, ya sea voluntariamente o a través de contratos colectivos de trabajo es relativamente reciente en nuestro Derecho Fiscal. Hasta el año de 1964 inclusive la Ley del Impuesto sobre la Renta parecía que impedía la creación con efectos fiscales de reservas para pensiones de personal.

La Ley del Impuesto sobre la Renta vigente - hasta el 31 de diciembre de 1964, (cédulas) contenía una disposición en los siguientes términos:

..."Artículo 30 ...

Fracción VI ...

Inciso b) ...

"En ningún caso surtirán efectos frente al impuesto sobre la renta las reservas para indemnizaciones al personal, para pagos por antigüedad ó cualesquiera otros de naturaleza análoga; con excepción de

las que en los términos de esta ley y de las que le son relativas puedan constituir las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, las de Seguros y las de Fianzas".. (21)

Podía ser discutible si la reserva para pensiones de personal era una reserva de naturaleza análoga a las reservas por antigüedad ó a las reservas para indemnizaciones al personal, pero esta excepción que consignaba la propia ley de que sí podía constituirse por excepción las reservas que la misma ley señalaba para las Instituciones de Crédito, Seguros y Fianzas, hacía que literalmente se tomara a la reserva de pensiones como una reserva considerada por el legislador como análoga a la reserva de pagos por antigüedad o por indemnización.

Al remitirnos al análisis de la antigua Ley del Impuesto sobre la Renta, la Ley de Instituciones de Crédito y el Reglamento de los Empleados Bancarios, la única reserva similar a ésta que imponían las propias leyes (porque la Ley del Impuesto sobre la Renta permitía su deducción), era precisamente la reserva para pensiones de personal; y si por excepción a las Instituciones de Crédito y de Seguros y Fianzas se les permitía deducir la reserva para Pensiones de Personal, ello estaba implicando que, a juicio del Legislador, la regla general era de que las empresas en general, no podían deducir la creación o incrementos de reservas para Pensiones de Personal.

Este tema fue motivo de especial preocupación por diversos sectores empresariales ya que se consideró que esto constituía un privilegio para las Instituciones de Crédito, de Seguros y de Fianzas y - que por ello no podía subsistir, o bien, en la excepción estaba contenida una regla de justicia que era la de reconocer como procedente la deducción de las reservas para pensiones, en cuyo caso no había razón para que esta justicia sólo se permitiera a las Instituciones de Crédito, de Seguros y de Fianzas, sino que se generalizara a todas las empresas que adoptaran los planes de pensiones de su personal, complementarias a las prestaciones otorgadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y así en la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente a partir de 1965, aunque se reserva la prohibición de deducir la creación de reservas para pagos por antigüedad y para indemnizaciones a trabajadores, se establece expresamente que las empresas podrán deducir bajo ciertas condiciones, las erogaciones que realicen por concepto de creación ó incrementos de reservas para pensiones de su personal.

La Ley del Impuesto sobre la Renta no impone a las empresas que deseen establecer sistemas de pensión personal que formen reservas que les permitan hacer frente a su obligación de pagar pensiones. La pensión en sí se otorga en forma general, una medida de Previsión Social y la ley permite la deducción de los gastos de una empresa por concepto de Previsión Social. Si antes o después de la Ley del Impuesto sobre la Renta de 1965 una empresa decidía

otorgar a sus trabajadores el beneficio de jubilaciones, las pensiones pagadas por la empresa aunque no - creara reservas, podían y pueden ser deducibles.

Actualmente una empresa que otorga este beneficio a sus trabajadores, puede desde un punto de vista fiscal, no crear reserva y afectar los resultados de los ejercicios (o sea las utilidades) en que hace el pago de pensiones, con el monto de las mismas y deducirlas por concepto de Gastos de Previsión Social. El gasto efectivamente realizado, cuando tiene las características de Previsión Social -y no cabe duda que el gasto por pago de jubilación es un gasto de Previsión Social- es deducible si se hace en forma general. Fue de hacerse aunque no esté creado un sistema de reservas para pensiones; la Ley del Impuesto sobre la Renta exige que para que una empresa pueda pagar y deducir pensiones, cree reservas, dando la posibilidad, - además de deducir las pensiones, de que si la empresa que promete a sus trabajadores prestaciones de jubilación lo considera conveniente, pueda crear reservas, - y pueda deducir las mismas.

En otras palabras, el Fisco no impone la creación de las reservas, las pensiones de personal, son deducibles aunque no haya un sistema de reserva para pensiones.

Si además la empresa (por otras razones ya no fiscales, sino de carácter financiero- contable), asume una obligación, un pasivo a largo plazo y desde -

que la asume empieze a crear las provisiones necesarias para hacer frente en su día a las obligaciones que hoy asume, las reservas que la empresa por prudencia y por buena practica financiera cree desde ahora serán deducibles para efectos del pago del Impuesto sobre la Renta.

Al ser esto, propiamente dicho, una materia nueva dentro del aspecto fiscal y laboral, se tomaron ciertas limitaciones ó precauciones tendientes a asegurar que - el fondo de pensiones iba a cumplir realmente con la finalidad para la cual se había creado. Al permitirse la deducción de las aportaciones al fondo de pensiones pareció una medida esencial de seguridad de los trabajadores de la empresa beneficiada con el fondo de pensiones, que la empresa afectara los recursos destinados a constituir la reserva en un fideicomiso y que este fideicomiso fuera irrevocable; o sea no basta crear en la empresa la reserva necesaria para hacer frente, en su día, a las obligaciones de pensión, es necesario que material y jurídicamente se separen los recursos destinados a la formación de ésta reserva del patrimonio de la empresa que otorga el plan de pensiones y pase a un patrimonio en fideicomiso manejado por una institución de crédito dentro de las reglas de seguridad establecidas en la legislación respectiva.

Se necesita en primer lugar que para la creación de un plan, la empresa que lo adopte tome la decisión de desprenderse de los recursos por los que habrá que crear la reserva correspondiente al plan de que se trata; es necesario además que no se pierda de vista que -

se trata de una medida de Previsión Social, que la creación de la reserva sólo se justifica como una deducción en la medida que es una reserva para realizar gastos de previsión social, como son los gastos de jubilación.

La Previsión Social ó la manifestación de la Previsión Social constituida por el pago de pensiones en razón de la edad y años de servicios prestados de los trabajadores, es una necesidad que en la gran masa de la población está satisfecha a través de los servicios de Seguridad Social; la mayoría de trabajadores goza de un sistema de pensiones por vejez, por invalidez, pensiones de viudez, pensiones de orfandad, en los términos de la Ley del Seguro Social; pero sólo hay un sector minoritario pero muy importante que acaso no queda suficientemente protegido por las normas de seguridad social y como estos tienen que proveer a un mínimo de subsistencia no otorgan pensiones a equivalentes de sueldos máximos tope, establecido por la Ley del Seguro Social que si bien alcanza a cubrir la mayor parte de los trabajadores por la integridad de su sueldo, a otra parte los cubre sólo una parte de su sueldo; y es aquí donde surge la preocupación de las empresas cuya justificación ha reconocido la legislación fiscal al permitir que, aparte de las prestaciones de seguridad social, la empresa otorgue pensiones complementarias de las que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social a efecto de cubrir a los trabajadores que tienen salarios mayores.

Es de hacerse notar que si la Ley y la Administración Fiscal reconocen que es justificable el que las empresas provean a un mejor sistema de pensiones para sus

trabajadores de más altos ingresos (nótese que se hace alusión a trabajadores y no funcionarios de la misma - empresa), esto como una medida de Previsión Social, pero con la salvedad de que deben de hacerse esto en una forma general en beneficio de los trabajadores de la - empresa.

Anteriormente la Ley del Impuesto sobre la Renta decía en forma general; en beneficio de todos los trabajadores de la empresa; ahora sólo dice en forma general; en beneficio de los trabajadores, no de todos los trabajadores, lo que implica que pueden hacerse grupos para determinar quienes son los trabajadores pensionados y que puede pertenecerse al grupo de trabajadores - de confianza, aunque esta prestación no esté otorgada a los trabajadores sindicalizados ó viceversa que pueden hacer distinciones de acuerdo con la ocupación o riesgos de los trabajadores a los que se desea pensionar. Pero es muy importante que esta regla de elegibilidad de los trabajadores pensionados, no se haga en forma - discriminatoria, con base en criterios no razonables, que sólo tiendan a limitar el número de personas que - tengan derecho a la pensión, sin ninguna razón lógica para hacer esta limitación de trabajadores elegibles - para el sistema de pensiones.

La discriminación en el otorgamiento de pensiones es uno de los principales problemas por los que - se enfrenta el Fisco Federal, ya que la aprobación de sus deducciones van dirigidas a un sólo grupo ó en su caso a alguna persona en particular que puede ser el - Director de la compañía (todavía hay muchas empresas -

en México donde el Director de la compañía es el dueño de la empresa por ser el principal, cuando no el único accionista); un plan de pensiones que tiende a beneficiar en forma exagerada al grupo de directivos que son accionistas de la empresa, es un plan de pensiones que tratarán las autoridades de no aprobar hasta en tanto se establezca sobre reglas razonables y lógicas que no otorguen beneficios exagerados o extraordinarios a los directores accionistas de la empresa, sino beneficios razonables.

La fracción VII del artículo 20 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente, permite al causante (empresas) deducir de sus ingresos acumulables ... "La creación e incremento de reservas para fondo de pensiones o jubilaciones y de las primas de antigüedad personal"...

Con base en dicha disposición se le reconoce al patrón (empresario) la posibilidad de absorber paulatinamente, un importante costo que está representado por las erogaciones que en un momento dado se ve obligado a llevar a cabo por concepto de pensiones o jubilaciones y de primas de antigüedad de sus trabajadores.

Estos conceptos constituyen un costo adicional de la mano de obra que va acumulándose con el transcurso del tiempo.

"Cuando el Ejecutivo Federal propuso la creación de la prima de antigüedad en la actual Ley Federal del Trabajo, manifestó que la permanencia en la empresa -

debe ser fuente de un ingreso anual... Se trata -dijo- de una prestación que se deriva del solo hecho del trabajo por lo que debe otorgarse a los trabajadores por el transcurso del tiempo". (22)

Al referirse a la prima de antigüedad, Mario de la Cueva expresa "...es una institución nueva que proporciona un beneficio por el sólo hecho del número de años de trabajo, que nació de la contemplación de la -energía del trabajo de cada persona anualmente entregada a la empresa, gastada y enterrada junto a las máquinas, como una fuerza anónima que hizo posible el crecimiento de la empresa y el enriquecimiento de los accionistas". (23)

La Comisión Redactora de la Ley Laboral invocada expresó "se dijo asimismo, que la seguridad social ofrece también un beneficio que en algunos casos toma en cuenta los años de trabajo, como en la pensión de vejez; pero lo hace, y esta es la diferencia fundamental entre los dos principios, protegiendo al trabajador contra los riesgos naturales y contra el trabajo, -en tanto la prima de antigüedad se otorga por el simple transcurso del tiempo sin que en ella entre la - - idea de riesgo." (24)

Dada la naturaleza de la prima de antigüedad, -de las pensiones por vejez, etc., en realidad las erogaciones que ellas implican para el empresario no corresponden para un solo ejercicio, sino que se trata -de costos que corresponden a varios ejercicios fiscales y no únicamente a aquél en que se pagan.

Con fundamento en la fracción VII del artículo 20 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se permite a las empresas que afecten en los términos y supuestos que el propio precepto prevé oportunamente sus resultados, por los conceptos relativos a pensiones y jubilaciones y primas de antigüedad. Tiene el empresario la posibilidad legal de ir afectando (deucunciendo) gradualmente los resultados de sus operaciones.

"Técnicamente, podríamos decir que la disposición legal en estudio (artículo 20 fracción VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta) no hace sino reconocer la sui generis naturaleza del gasto. Fiscalmente reconoce el legislador que se trata de un costo imputable a varios ejercicios y en tal virtud, susceptible de ser absorbido gradual y proporcionalmente por los resultados de la empresa; conforme se va incurriendo en él."

"Los resultados de las operaciones del causante que adopte el sistema previsto por la fracción VII del artículo 20 de la Ley del impuesto sobre la Renta, reflejarán fehacientemente la erogación de las prestaciones que la ley o los pactos laborales le imponen - por el simple transcurso del tiempo." (25)

#### C O N C E P T O S :

Concepto de Reserva y Concepto de Fondo.

En la contabilidad son comprendidas bajo la común denominación de reservas y "son separaciones --

y "son separaciones que se hacen para un fin determinado o general, con cargo a gastos, costos o utilidades y que sirven para ajustar algunas partidas de activo, para mostrar obligaciones por realizar o para retener utilidades como salvaguarda al capital social".  
(26)

Desde el punto de vista jurídico el concepto "reserva sólo es utilizado para connotar determinadas sumas de valores patrimoniales activos que se excluyan de la distribución con el fin de proporcionar a la empresa una mayor solvencia y seguridad económica". (27)

#### RESERVA:

"Con el fin de exponer correctamente la posición financiera de la compañía en cualquier momento es necesario asentar en la parte de responsabilidades de la hoja de balance un cálculo del valor actual neto de esas futuras reclamaciones. Ese cálculo se llama, de un modo algo engañoso "reserva".

"Las reservas son una responsabilidad cierta e indiscutible ... sin embargo, también se llama - "Reservas" a la previsión establecida para hacer frente a una eventualidad". (28)

"II.- La reserva deberá invertirse cuando menos en un 30% en bonos emitidos por la Federación y el resto en valores aprobados por la Comisión Nacional de Valores, como objeto de inversión de las reservas técnicas de las Instituciones de Seguros, o en adquisición ó construcción de casas para trabajadores del causante, que tengan las características de vivienda de interés social ó en préstamos para los mismos fines de acuerdo con las disposiciones de carácter general."

"III.- Los bienes que forman el fondo deberán - afectarse en fideicomiso irrevocable, en institución de crédito autorizado para operar en la República."

"IV.- El causante no podrá disponer de los bienes y valores a que se refiere la fracción II de este artículo, sino para el pago de pensiones ó jubilaciones y de primas de antigüedad al personal. Si dispusiere de ellos para fines diversos, cubrirá sobre la cantidad respectiva, impuesto a la tasa del 42%".

"La inversión en bonos emitidos por la Federación, la afectación en fideicomiso irrevocable, constituyen cuentas que nos conducen a considerarla como fondo y no como reserva propiamente dicha."

"El fondo de pensiones ó jubilaciones es el que crea la empresa separando ciertos ingresos a fin de invertirlos en los términos previstos por el artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y desti

nar los rendimientos ó disponer de los bienes según proceda, sólo al pago de pensiones, jubilaciones ó primas de antigüedad del personal.

Se determina que para el pago de las pensiones, jubilaciones o lo que deben de cubrirse al personal que de acuerdo con los pactos laborales tengan derecho a recibir las prestaciones correspondientes. Su finalidad, como ya antes se dijo, es que cada ejercicio soporte la parte que le corresponde en la acumulación de los derechos que el personal por el transcurso de los años y en virtud de la relación laboral, paulatinamente adquiere.

De lo anterior cabe concluir que los fondos para pensiones ó jubilaciones que constituya una empresa son deducibles, siempre que cumplan con lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; las reservas en libros, no son deducibles. La fracción VI del artículo 27 de la ley mencionada, estrictamente señala lo siguiente:

"Artículo 27: No serán deducibles ...

Fracción VI.- Las reservas que se creen para indemnizaciones al personal por pagos de antigüedad ó cualesquiera otras de naturaleza análoga".

Para aclarar esta duda el Tribunal Fiscal de la Federación mediante su Primera Sala determinó lo siguiente que en todo caso esclarece lo anterior:

RESERVAS CONTABLES PARA CUBRIR PRIMAS DE ANTIGÜEDAD DE ACUERDO CON LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO NO SON DEDUCIBLES DEL IMPUESTO AL INGRESO GLOBAL DE LAS EMPRESAS;

"No se pueden crear reservas contables para cubrir las primas por concepto de antigüedad que los patrones deben de entregar a sus trabajadores en los términos del artículo 162 de la Ley Laboral toda vez, que éstas partidas no pueden ser deducibles para efectos del impuesto al ingreso global de las empresas por prohibirlo expresamente el artículo 27 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta. No obstante que la fracción V del mismo numeral permite a la Secretaría de Hacienda que discrecionalmente autorice provisiones contables para creación o incremento de reservas, que representan activos exigibles y definidos en cuanto a monto y beneficiarios, puesto que esta fracción no puede estar en contra de la prohibición expresa de la fracción mencionada".

PENSIONES Y JUBILACIONES DEL PERSONAL COMPLEMENTARIAS A LAS QUE ESTABLECE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Como ya hemos señalado, las jubilaciones o pensiones son determinadas prestaciones de carácter laboral previstas en algunos contratos de trabajo colectivos o individuales, que se pueden considerar en una erogación en dinero a favor de los trabajadores a título de pensión vitalicia, misma que se concede sólo a aquéllos que cumplen con los requisitos de antigüedad en la empresa y edad, o en caso de invalidez, conforme lo estipulan los ordenamientos respectivos (Ley del Seguro Social y Ley del ISSSTE).

En contabilidad se dice que la reserva es una separación virtual, un simple registro, una separación en libros; con las características que ya antes mencionamos atribuibles según su naturaleza y finalidades.

"El Fondo es una separación real, física de ingresos con cargo a gastos o costos. En tanto su registro es una cuenta que arroja saldo deudor como las cuentas de activo; y por otra parte, las reservas son cuentas que arrojan saldo acreedor como las cuentas de pasivo". (29)

Así pues vemos que el artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta no constituye una reserva sino un fondo.

"Artículo 25.- La creación o incremento de reservas para fondos de pensiones o jubilaciones del personal complementarias a las que establece la Ley del Seguro Social y de prizes de antigüedad, se ajustarán a las siguientes reglas:

Procción I.- Deberán calcularse conforme a sistemas de cálculo actuarial siempre que sea compatible con la naturaleza de las prestaciones establecidas y repartirse uniformemente en varios ejercicios, independientemente de sus resultados, de acuerdo con las bases que apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En todos los casos se requerirá autorización de esta Dependencia, la que continuará en vigor en tanto subsistan las condiciones conforme a las cuales se otorgó, siempre que el causante proporcione en cada aniversario del plan la información que se indique a través de disposiciones de carácter general.

La Pensión o Jubilación, "es el derecho que adquire el trabajador de recibir después de que ha alcanzado determinado tiempo de servicios y ha llegado a cierto número de años de edad, una pensión hasta su muerte, sin obligación de trabajar, en la inteligencia que su importe estará en función de su antigüedad, salarios y porcentajes previamente establecidos en el contrato". (30)

Ahora bien, conforme lo dispone el artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, las pensiones y jubilaciones han de ser complementarias a las que establece la Ley del Seguro Social, esto es con el fin de otorgar a la clase trabajadora un beneficio más integral.

Diversas pensiones prescribe y regula la citada Ley del Seguro Social; pensiones por invalidez, por vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

Cabe hacer la observación que al señalarse la palabra "complementarias" no significa que se estatuya un límite sino que las pensiones o jubilaciones que se otorgan incrementen a las previstas en la Ley del Seguro Social.

### PRIMAS DE ANTIGÜEDAD

La actual Ley Federal del Trabajo concede a los trabajadores de planta el derecho a una prima de su antigüedad misma que se encuentra sujeta (para su pago), al cumplimiento de los supuestos y condiciones que marca el artículo 162 de la citada ley laboral.

Como es sabido la Ley Federal del Trabajo abrogada no estatuyó la antigüedad como un derecho de los trabajadores como lo preceptúa la ley actual. Para defender la estabilidad en el trabajo la Ley de 1931 "impuso a los empresarios, en los casos de negativa a cumplir un laudo de reinstalación, la obligación de pagar una indemnización de quince días de salario por cada año de antigüedad". (1)

En cuanto al problema de a partir de cuando debe comenzarse a computar el plazo de quince años de servicios; varios criterios se han sustentado al respecto. Así vemos que el Dr. Trueba Urbina señala que:

"Para que el trabajador tenga derecho a percibir la prima de antigüedad cuando se separe voluntariamente del empleo, es indispensable que tenga como mínimo una antigüedad de 15 años de servicios y sea trabajador de planta".

"Ahora bien por disposición de las fracciones - II y IV del artículo Quinto Transitorio de la Ley Laboral, los trabajadores de planta que tengan una antigüedad de 10 a 20 años de servicios, podrán separarse vo-

luntariamente de la empresa, después de dos años de que entre en vigor la ley y tengan cuando menos una antigüedad de 15 años. En este caso tendrán derecho a la prima de antigüedad que consiste en el pago de doce días de salrios por cada año de servicios prestados, contados a partir de la fecha en que comenzaron a prestar sus servicios en la empresa".

"Cuando los trabajadores de planta tengan una antigüedad mayor de 20 años, tendrán el mismo derecho, si más que sólo podrán separarse después de los tres años siguientes a la fecha en que entre en vigor esta ley, para tener derecho a la prima de doce días de salario por cada año de servicios prestados, contados a partir de la fecha en que principiaron a prestar sus servicios en la empresa por disposición de las fracciones III y IV del referido artículo 5º Transitorio".

"En uno y en otro caso, o sea, trabajadores con antigüedad de 10 años o con 20 o más años, si se separan voluntariamente de un empleo antes de los 2 ó 3 años respectivamente, contados a partir de la fecha en que entró en vigor ésta ley sólo recibirán como compensación por sus servicios 24 ó 36 días de salarios respectivamente ya que el artículo 5º Transitorio hace inoperante el derecho a la prima de antigüedad por no haber transcurrido dichos años de vigencia".

- 1.- Separación voluntaria del empleo.
- 2.- Separación justificada del trabajo.- Los trabajadores que se separen de su trabajo por causa imputable al patrón ...
- 3.- Despido justificado ó injustificado.
- 4.- Muerte del trabajador." (32)

Así los que adoptan el punto de vista del empresario, sostienen que los quince años corren a partir de la vigencia de la ley. Basan su opinión en la Exposición de Motivos de la Iniciativa de la 'Ley Federal del Trabajo en el Dictamen de la Cámara de Diputados que originó el artículo 5° Transitorio. - En nuestra particular opinión la solución al problema planteado es la señalada en primer término, pues además de ser una interpretación fundada, es por -- ello mismo objetiva.

REQUISITOS QUE DEBEN DE CUMPLIRSE PARA QUE LOS FONDOS DE PENSIONES O JUBILACIONES DEL PERSONAL Y PRIMAS DE ANTIGUEDAD SEAN DEDUCIBLES

El artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre La Renta, establece que la creación ó incremento de reservas para fondos de pensiones ó jubilaciones del personal y de primas de antigüedad, serán deducibles, siempre y cuando el causante (empresario) cumpla con los siguientes requisitos:

- 1.- Deben calcularse conforme a sistemas de computación actuarial, siempre que sea compatible - con la naturaleza de las prestaciones establecidas -

y repartirse uniformemente en varios ejercicios, independientemente de sus resultados, de acuerdo con las bases que apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En todos los casos se requiere autorización, la que continuará en vigor en tanto subsistan las condiciones conforme a las cuales se otorgó, siempre que el causante proporcione a través de disposiciones de carácter general.

2.- La reserva debe invertirse cuando menos - en un 30% en bonos emitidos por la Federación y el resto en valores aprobados por la Comisión Nacional de Valores, como objeto de inversión de las reservas técnicas de las Instituciones de Seguros, en adquisición ó en construcción de casas para trabajadores, del causante que tengan las características de vivienda de interés social ó en prestaciones para los mismos - fines de acuerdo con las disposiciones de carácter general.

Conforme a dicho requisito la inversión en un 30% en bonos emitidos por la Federación resulta afortiori. Respecto de la inversión del resto de la reserva, el causante tiene tres opciones:

a) Valores aprobados por la Comisión Nacional de Valores.

b) Adquisición ó construcción de viviendas de interés social para los trabajadores y,

c) Préstamos con las características apuntadas.

3.- Los bienes que formen el fondo, deben de afectarse en fideicomiso irrevocable en Institución de Crédito autorizada para operar en la República.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, hizo del conocimiento a los causantes del impuesto al ingreso global de las empresas mediante el Criterio N° 29 de Septiembre de 1966 que las cantidades destinadas a la creación o incremento de la reserva para pensiones del personal de acuerdo con el multicitado artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se ajustará a las reglas siguientes:

\*1.- El beneficio se otorgará en forma general a todo el personal, permitiéndose como única distinción la del personal de confianza y personal sindicalizado .... (33)

Al respecto uno de los principales puntos de discrepancia entre dicho dispositivo y el anterior es aquél en que de una manera muy conveniente la empresa interpreta desde su particular punto de vista, el concepto general a que se refiere la ley, otorgando dichas erogaciones contempladas en ese dispositivo únicamente a los miembros del Consejo de Administración, gerentes o en sí a funcionarios de la empresa. Para aclarar este punto es muy importante tener en consideración los diferentes criterios que los llevaron a considerar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Tribunal Fiscal de la Federación, el beneficio a que se refiere el artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta que debe de ser en una forma general.

### CONCEPTO DE GENERALIDAD

El concepto de generalidad no se encuentra definido en la ley, pero de "acuerdo con el criterio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se debe entender de que el beneficio que se otorga debe de ser para todos los trabajadores que reúnan las mismas características, más no quiere decir que se otorgue a la totalidad de los trabajadores que forman parte de la empresa. Por ejemplo se puede otorgar alguna prestación a todos los obreros que laboren durante la jornada nocturna, o a todos los empleados que tengan una antigüedad superior a tres años en la empresa, etc.".

(34).

De lo anterior se puede inferir que la propia empresa debe establecer las disposiciones de carácter general.

EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION POR SU PARTE SEÑALA:

"SEPTIMO.- Las autoridades fiscales rechazan al Banco actor una partida en cantidad de - - - - - \$ 159,551.00 por concepto de becas escolares otorgadas a hijos de empleados del Banco, con antigüedad mayor de 15 años, estimando que se viola lo dispuesto en las fracciones I y VII del artículo 26 de la Ley del Impuesto sobre la Renta porque el beneficio no es general, ni está dentro de los supuestos establecidos por dichas fracciones.

"Al parecer son ahora las autoridades demandas quienes confunden el concepto de generalidad con el de uniformidad".

"En efecto debe entenderse que una prestación es de carácter general cuando la misma se aplica a todas aquellas personas que se encuentran colocadas dentro del supuesto normativo que establece dicha prestación, y no como erróneamente la sustentan las autoridades fiscales, cuando se aplica a toda persona sin excepción".

"En tales condiciones aparece debidamente probado en autos que este gasto de previsión social fue otorgado a todos los empleados del Banco que estuvieran en el supuesto de contar con una antigüedad mayor de 15 años en la institución, razón por la cual la erogación llevada a cabo sí reviste el indicado carácter de generalidad".

"Por otra parte constituye un evidente gasto de previsión social, porque se trata de un beneficio que contribuye socialmente al mejoramiento familiar de los empleados de la Institución, por lo que el mismo resulta deducible en los términos de la fracción VII del artículo 26 de la ley de la materia". (35)

Asimismo otras sentencias del mismo Tribunal aclaran al respecto el concepto de gasto de previsión social así.

"Previsión Social.- Gastos de Cooperación para la instalación de un Centro Deportivo a Empleados.

"Puesto que la fracción VI del artículo 39 - del Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta, hace una enumeración no limitativa de los gastos que pueden conceptuarse como de previsión social, ya que al final expresa que además de los señalados pueden considerarse con tal carácter a otros de naturaleza análoga, es evidente que deben estimarse como deducibles por esa causa los que se consideran, en cuanto fomentan el desarrollo físico de los empleados y los aparten de las inclinaciones viciosas".

"JUBILACIONES AL PERSONAL, DEDUCCION DE, TIENEN QUE REUNIR LOS REQUISITOS DEL ARTICULO 25 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.- El artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece que las pensiones ó jubilaciones que otorguen las empresas a trabajadores, deben sujetarse a las reglas especificadas en las fracciones correspondientes de ese numeral; por su parte el artículo 20 fracción VII de ese cuerpo Legal, autoriza a deducir las reservas para jubilación de los ingresos globales. En consecuencia, una empresa no puede jubilar sólo a un funcionario de la misma y considerar ese gasto como normal y propio del negocio, toda vez que las jubilaciones tienen que ser generales para todo el personal y reunir los requisitos del artículo arriba mencionado". (36)

GASTOS DE PREVISION SOCIAL.- No pueden considerarse como tales las cantidades que la empresa paga por concepto de impuesto sobre la renta en Cédula IV.

"La Sala la consideró así en virtud de que no se encuentran comprendidas dentro de la fracción I - del artículo 48 del Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que precisa cuales son los gastos de previsión social deducibles. Por otra parte tampoco puede decirse que el pago del impuesto citado sea de naturaleza análoga a los gastos antes mencionados - pues se trata de un gravamen que establece a cargo de los trabajadores y no de la empresa y los convenios - que se celebren entre ellos no pueden derogar las disposiciones fiscales, que son de orden público".

Como uno de los requisitos que para su deducción deben de reunir los planes de pensiones se hace mención a aquel que prescribe que dicho plan se debe de calcular conforme a la técnica actuarial y repartirse uniformemente en varios ejercicios; al efecto, cabe señalar, que un plan de pensiones presenta un costo representado por la cantidad que tiene que aportar la empresa para estar en posibilidad de pagar las prestaciones otorgadas por dicho plan, así pues, el determinar este costo corresponde a los actuarios, quienes para efectuar una valuación actuarial toman en cuenta los elementos siguientes:

"1.- Interés que producirá un fondo de pensiones en el caso que se haga una separación material de efectivo para hacerle frente al pago de las pensiones".

"2.- Gastos que se ocasionarán en el manejo y administración del plan de pensiones tales como consultores, actuarios, abogados, etc.".

"3.- Determinación a base de estimaciones, del número de personas que recibirán el beneficio, así como la fecha en que lo recibirán para lo cual se tiene que determinar qué personas llegarán a la fecha de jubilación. Para esto se requiere estimar; índice de rotación de personal, índice de mortalidad, proyección de aumento de salarios, etc.

"Con estos elementos y determinados los hechos y montos de los beneficios a pagar, se determina el valor presente de las prestaciones, calculando de esa forma la cantidad necesaria con la que debe incrementarse - anualmente la estimación para pensiones". ( 37 )

Por lo tanto los planes de pensiones o jubilaciones al constituir un convenio celebrado entre la empresa y sus trabajadores, conforme el cual se compromete a otorgar ciertos beneficios a estos o a sus herederos - cuando lleguen a la edad de jubilación, a la invalidez o muerte:

Existen dos alternativas para contabilizar las pensiones o jubilaciones cuando exista un plan al respecto:

- 1.- Cargar su importe a los resultados del ejercicio en que efectivamente se pagan.
- 2.- Crear e incrementar anualmente una estimación de pasivo, lo que permite registrar - anualmente el gasto que le corresponde a - cada ejercicio por concepto de pensiones - o jubilaciones.

Conforme al artículo 25 de la Ley del Impuesto sobre la Renta las pensiones o jubilaciones que otorgue a su personal la empresa, han de ser complementaria a las que establece la Ley del Seguro Social.

Con ello, se nota claramente que el Fisco Federal está anuente en aumentar los beneficios a la clase obrera y así en las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta relacionadas directamente con los trabajadores, como en la especie, otorgando un beneficio más integral a los mismos, facilitando las empresas deducir los gastos de Previsión Social, pago de pensiones, jubilaciones y primas de antigüedad.

LA DISTRIBUCION DE LA RESPONSABILIDAD ECONOMICA ENTRE LAS DISTINTAS CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL

Como una de las más importantes cuestiones dentro de la seguridad social laboral, se encuentra el de atenuar cada día las cargas impositivas y de seguridad social para los trabajadores, esto es que en diferentes formas se trate de restar la obligación que el legislador sin una conciencia real y actualizada le impone al trabajador cubrir mediante cuotas obligatorias a cambio de los servicios sociales que le son proporcionados mediante instituciones públicas. Quizas, se deba a la continua costumbre legislativa el que para imponer una cuota o una contribución a cargo de los trabajadores, por no decir a los contribuyentes que es connotar un concepto más general, lo hagan con base en el principio de generalidad que contenido el artículo 34 de la Constitución para con los impuestos.

Lo anterior es siguiendo un principio de justicia elemental, ya que si se observa las cuotas de seguridad social bien las pueden cubrir en su totalidad los trabajadores, así como la empresa, por lo tanto debe decirse que en virtud de que cada día aumenta más la desproporción entre propietarios de los medios de producción y trabajadores, la carestía de la -

vida, el trabajador puede seguir obteniendo la prestación de servicios por parte de la institución de Seguridad Social y su salario íntegro sin la deducción que por este concepto se le hace, soportando esa carga -- económica la empresa, propietario del capital y de los medios de producción.

Esto se debe de tomar como un principio elemental en favor de los trabajadores, para que los -- mismos cada día lleguen a la concretización de la seguridad integral más proporcionada y equitativa.

En ocasiones las empresas cubren las -- cuotas de seguridad social a cargo de sus trabajadores como una prestación social que les conceden o ya sea -- que éstos mediante la celebración de contratos colectivos logren alcanzar este logro.

Hasta el año de 1975 no existía una disposición particular en la Ley del Impuesto sobre la -- Renta aplicable a las cuotas citadas aún cuando en su artículo 27 fracción I establecía que no serían deducibles los pagos de contribuciones que originalmente correspondieran a terceros : Texto en 1965: "artículo 27 No serán deducibles:

I.- Los pagos por impuesto sobre la renta, ya sean a cargo del propio causante o de terceros"

Texto en 1968: Diario Oficial de 29 de diciembre de 1967.

"I.- Los pagos por impuesto sobre la renta a cargo del propio causante o de terceros, ni los de otras contribuciones que originalmente correspondían a éstos últimos, conforme a las disposiciones legales relativas".

La alusión al término contribución en la disposición comentada provocó dudas en su aplicación, principalmente en materia de cuotas del Instituto Mexicano del Seguro Social. El problema surgió por que de ser contribuciones que originalmente correspondían a cargo de terceros las cuotas de seguridad social, las cuotas obreras absorbidas por las empresas no serían deducibles.

Las autoridades fiscales vinieron aceptando tácitamente la deducción que hacían las empresas de éstas cuotas obreras, sin embargo el 7 de mayo de 1975 la Dirección General del Impuesto sobre la Renta emitió el siguiente oficio:

"En su escrito de fecha 13 de abril de 1975, suscrito por esa Confederación conjuntamente con la de Cámaras Nacionales de Comercio, la Patronal de la República Mexicana y la Asociación de Banqueros de México, plantean el problema consistente en la deducibilidad de las cuotas obrero-patronales del Seguro Social, en tratándose superiores al mínimo, cuando el patrón no aceptado cubrirlos íntegramente en las negociaciones colectivas o en otro tipo de convenios" argumentando al efecto diversas consideraciones de orden -

económico, social y laboral para solicitar finalmente que autorice la deducibilidad de las cuotas obrero-patronales cuando las cobran íntegramente los patrones.

"En relación a la petición que antecede procede tomar en consideración que hasta el 31 de diciembre de 1967 se estimaron deducibles para las empresas las cuotas correspondientes al obrero, pagadas en forma general por el patrón al Instituto Mexicano del Seguro Social en cumplimiento de los contratos de trabajo y reglamentos respectivos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 20 fracción VIII, 26 fracción VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 48 del Reglamento.

"El criterio anterior cambió definitivamente a partir del 1º de enero de 1968, fecha en que entró en vigor la reforma al artículo 27 fracción I de la Ley Fiscal antes invocada, por virtud de la cual no son deducibles los pagos de otras contribuciones que originalmente correspondan a terceros, conforme a las disposiciones legales relativas, pues ningún acuerdo entre partes puede afectar los intereses fiscales. Como lo afirman expresamente los promoventes en el punto II del escrito de referencia, las cuotas obreras que se pagan al seguro social tienen el carácter a cargo de terceros; el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha reconocido y los artículos 31 fracción IV, 73 fracción VII y 74 fracción IV de la Constitución Política Federal, al igual que diversas leyes de ingresos de la federación las enumeran en su

artículo 1º, les dan también ese carácter.

"Dicha interpretación se ha mantenido firme y constante desde el 1º de enero de 1968 hasta la fecha sin discutir si el pago de las cuotas obreras por parte de las empresas son o no un gasto de provisión social, pues hasta el apoyo del artículo 27 fracción I de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para sostener que tales cuotas no son deducibles porque son originalmente correspondientes a terceros conforme a las disposiciones relativas.

"Por otra parte es pertinente recordar que el Seguro Social es instrumento básico en la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, del que son sujetos de aseguramiento obligatorio las personas que se encuentran vinculadas a otras por una relación de trabajo y que las cuotas obrero-patronales no son sino la prima necesaria para los riesgos asegurados en beneficio del trabajador.

"En cuanto a los argumentos de orden económico social y laboral, que se expresan en el escrito que se contesta, conviene destacar que cuando para lograr un aumento en el sentido de los trabajadores los patrones han asumido las cuotas al Seguro Social que corresponden a los primeros, están haciendo partícipe al fisco federal del aumento que resulte, ya que evitan pagar mayor impuesto del 1% sobre erogaciones por remuneración al trabajo personal, mayores cuotas --

al INFONAVIT, y mayor cuota al Seguro Social a cargo del propio patrón, además de la afectación que resulta en el ingreso global de la empresa.

"El procedimiento para elevar el ingreso de los trabajadores debe ser el de aumentar el monto del salario en la proporción conveniente para ambas partes, sin objetar el incremento real que debe percibir el trabajador, ya que a un mayor salario nominal puede corresponder un grupo mayor de cotización del Seguro Social, beneficio presente y futuro de los trabajadores resultará mayor con el procedimiento que nosotros tiene como correcto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que con el que algunas empresas utilizan inadecuadamente."

"En estos términos, el criterio que sustenta la Secretaría de Hacienda no sólo es contrario a la política obrerista del régimen, sino que la fortalece, ya que es indudable que al asumir el pago de las cuotas de los trabajadores por los patrones, se reducen los beneficios de seguridad social que se cuantifican en función del salario nominal, el que resulta inferior cuando la base de negociación es no elevar dicho salario nominal por asumir los patrones la cuota de los trabajadores al Seguro Social."

"Por último, no se pretende que el trabajador vea reducido su ingreso real sino que el patrón lo mantenga y aún, lo eleve, pero ajustándose a las disposiciones legales vigentes". (38)

A partir del 1º de enero de 1976 se estableció en la Ley del Impuesto sobre la Renta, que las aportaciones al I.M.S.S. sólo serán hasta por el monto total que corresponda pagar a la empresa, conforme a la ley respectiva:

"Artículo 27.- No serán deducibles:

1.- Los pagos para impuesto sobre la renta a cargo del propio causante o de terceros, ni los de otros impuestos en la parte subsidiada por la federación, las entidades federativas o los municipios ni los de otras contribuciones que originalmente correspondan a terceros, conforme a las disposiciones relativas. Tratándose de aportaciones al I.M.S.S., sólo serán deducibles hasta por el monto total que corresponda pagar al causante conforme a la ley respectiva". (Diario Oficial de 1976).

Al respecto la exposición de Motivos de la reforma sólo señaló lo siguiente:

"Para evitar diversas interpretaciones respecto de la procedencia de la deducción por las empresas de las aportaciones al I.M.S.S. que corresponden a los trabajadores, se señala expresamente la prohibición de dicha deducción".

Por lo que se refiere a esta disposición se puede inferir que la misma confirma la deducibilidad de las cuotas que absorben las empresas, cuando en sus contratos colectivos de trabajo se pactan prestaciones para los trabajadores iguales a los que se establecen en la Ley del Seguro Social. Esta consideración se funda en lo siguiente:

El artículo 28 de la Ley del Seguro Social establece que serán a cargo del patrón las cuotas obreras si en los contratos colectivos de trabajo se contemplan prestaciones iguales a las establecidas por dicha ley. Es decir al establecer la propia ley del Seguro Social que en estos casos la cuota obrero-patronal será a cargo del patrón, resulta en nuestra opinión que tales pagos coinciden con el impuesto de la ley para que sean deducibles, o sea que le corresponden pagar al causante conforme a la ley respectiva, que es la del Seguro Social. Las cuotas obreras de los trabajadores que perciben el salario mínimo general, continúan siendo deducibles por que la misma Ley del Seguro Social señala que son a cargo del patrón.

Para tener una mayor precisión de lo anteriormente señalado, el artículo 28 de la Ley del Seguro Social señala:

"Artículo 28.- Cuando los contratos colectivos conceden prestaciones inferiores a las otorgadas por esta ley, el patrón pagará al Instituto todos los aportes proporcionales a las prestaciones contrac-

tuales. Para satisfacer las diferencias entre estas -  
últimas y las establecidas por la Ley, las partes cu-  
brirán las cuotas correspondientes.

"Si en los contratos colectivos se pac-  
tan prestaciones superiores a las establecidas por és-  
ta ley, el patrón pagará al Instituto íntegramente las  
cuotas obrero-patronales.

"En los casos en que los contratos co--  
lectivos consignan prestaciones iguales a las estable-  
cidas por esta ley, se restará a lo dispuesto en el pá-  
rrafo anterior hasta la igualdad de prestaciones, y -  
respecto de los excedentes el patrón quedará obligado  
a cumplirlas tratándose de prestaciones económicas, el  
patrón podrá contratar con el instituto los seguros -  
adicionales correspondiente, en los términos del títu-  
lo tercero de ésta ley.

"El Instituto, mediante un estudio téc-  
nico-jurídico de los contratos colectivos de trabajo,-  
oyendo previamente a los interesados, hará la valua-  
ción actuarial de las prestaciones contractuales, com-  
parándolas individualmente con las de la ley, para ela-  
borar las tablas de distribución de cuotas que corres-  
pondan".

"Este artículo contempla aquellos casos  
en que los contratos colectivos se pacten prestaciones  
diferidas más favorables que las que establece la ley

del Seguro Social. En esta situación, los patrones - podrán contratar seguros adicionales con el Instituto, lo cual tiene por consecuencia una mayor protección para la clase trabajadora, pues que si por alguna causa la empresa llegara a desaparecer, las prestaciones estarían garantizadas. En caso de que no se contrataran estos seguros los trabajadores sólo conservarían las cotizaciones normales que hubiesen generado en el Instituto y mediante el cumplimiento de los requisitos respectivos". ( 39)

Una situación distinta se presentaría - en cuanto a la no deducibilidad de éstas cuotas, si la empresa en vez de absorberlas, decidiera otorgar un sobresueldo a sus empleados, que fuera equivalente a los montos de las respectivas cuotas obreras que se descontaran a dichos empleados. En tal caso el sobresueldo sería un gasto deducible para la empresa y un ingreso sujeto al pago del impuesto sobre productos del trabajo para el empleado.

#### AFORTACIONES AL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA

El 1º demayo de 1970, fecha en que entró la actual Ley Federal del Trabajo y recogió la - - obligación constitucional para las empresas de otorgar habitación a sus trabajadores se sintió una inquietud\_

general sobre la forma en que se debería de cumplir - con esta obligación y los efectos que tendría, inquietud que aumentó cuando se publicó en el Diario Oficial del 14 de febrero de 1973, la reforma a la fracción - XIII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para hacer - extensiva a todas las empresas agrícolas industriales, mineras o de cualquier otra clase de trabajo, como pueden ser las empresas comerciales, la obligación de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas, a sus trabajadores.

Inmediatamente después se estableció - que esta obligación se cumpliría mediante aportaciones de las empresas a un Fondo Nacional de la Vivienda, - equivalente a un 5% de los salarios que estas pagarán a partir del 1º de mayo de 1972, y que tienen carácter fiscal. Con estas aportaciones que administra el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, creandose un método de financiamiento para que mediante préstamos del fondo los trabajadores pueden adquirir casas habitación en propiedad. Dichos - préstamos que efectúa el Instituto devengan un interés del 4% anual sobre saldos insolutos, en plazos que -- fluctúan de los 10 a los 20 pero también puede conceder préstamos para la construcción de conjuntos habitacionales, para lo cual el préstamo será a 18 meses - y la tasa de intereses es la que fije el Consejo de Administración del INFONAVIT.

Como resultado de la reforma constitucional se modificó también la Ley Federal del Trabajo derogándose aquella disposición que establecía la obligación a cargo de los patrones de proporcionar casas - habitaciones a sus trabajadores, únicamente a las empresas que ocuparan más de 100 trabajadores o cuando - estuvieran situados a más de tres kilómetros de una población independiente del número de trabajadores que - las mismas emplearan dicha obligación, debería de cumplirse a más tardar el 1º de mayo de 1973.

"La aportación que hacen las empresas - al INFONAVIT, equivalente al 5% de los salarios ordinarios, entendiéndose por tales conforme al artículo 143 de la Ley Federal del Trabajo, la cantidad que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria sin que a esta cuota diaria tenga que prorratearse la gratificación o incluirse pagos tales como primas, tiempo extraordinario, etc. que se paguen al trabajador. Esto es - pues a lo que por cuota diaria se desprende del artículo 84 de dicha ley. Las aportaciones que se pagan bimestralmente no pueden exceder, por cada trabajador, - del 50% del salario mínimo mensual de la región que corresponda, es decir, en el Distrito Federal, por ejemplo es de 32,358.00 la aportación por cada trabajador - no podrá exceder de \$1,179.00". (40)

Los patrones que contraten: a) trabajadores domésticos, b) deportistas profesionales y c) --

trabajadores a domicilio. Estos dos últimos se incorporarán posteriormente al INFONAVIT, conforme a las modalidades que señale el Consejo de Administración de dicho Instituto. Tampoco efectúan la aportación de empresas que estén otorgando algún beneficio que represente por lo menos el 5% de los salarios que se paguen previo acuerdo que se celebre con el Instituto. Cuando el beneficio es menor al 5% de los salarios sólo se cubre la diferencia.

En este caso los trabajadores pueden renunciar y exigir que la empresa haga sus aportaciones al INFONAVIT.

"Conforme a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, las aportaciones de las empresas al INFONAVIT son obligatorias por lo que se consideran gastos estrictamente indispensables para los fines del negocio y por tanto son deducibles para los fines del artículo 26 fracción I de la Ley. Desde luego que esta deducción procede para efectos de la participación de utilidades a los trabajadores y el impuesto sobre la renta sobre dividendos". (41)

### BIBLIOGRAFIA

- 1.- Dino Jarach "El Hecho Imponible". p. 19.
- 2.- Margain Manatou "Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano" p. 54.
- 3.- Porras López A. "Derecho Fiscal". p. 61.
- 4.- Porras López A. "Derecho Fiscal". p. 61.
- 5.- Floren Zavala Ernesto "Elementos de Finanzas Públicas". N° 36.
- 6.- Revista de Investigación Fiscal N° 32 p. 72.
- 7.- Revista de Investigación Fiscal N° 32 p. 72.
- 8.- Lerdo de Tejada Francisco. "Código Fiscal de la Federación Comentado y Anotado". p. 8.
- 9.- Revista de Investigación Fiscal N° 32 p. 70.
- 10.- De la Garza Francisco "Derecho Financiero Mexicano". p. 330.
- 11.- Margain Manatou E. op. cit. Nota N° 11.
- 12.- Revista de Investigación Fiscal N° 32 pp. 78 y 79.
- 13.- Op. cit. p. 77.
- 14.- Margain Manatou E. op. cit. p. 99.
- 15.- Moreno Padilla Javier. "El Capital Constitutivo como Crédito Fiscal". p.p. 26 y 27.

- 16.- Informe de la Suprema Corte de Justicia 1970.  
Presidencia p. 304.
- 17.- Revista de Investigación Fiscal N° 32 p. 78.
- 18.- Aguirre Pangburn Rubén. "Los Tributos Especiales en -  
la Doctrina y en la Legislación Mexicana". Tesis 1966.  
p. 224-226. Citado por De la Cerza Francisco op. cit.  
p. 374.
- 19.- Torres López Vicente "Los Tributos Parafiscales".  
R. D. F. y H. P. N° 67, I-II- 1967 p. 2,150.
- 20.- Valdés Costa Ramón. "Curso de Derecho Tributario".  
I/VIII/15 1970. p. 396.
- 21.- Flores Zavala Ernesto "Legislación de Impuesto sobre  
la Renta". 1954-1964. pp., 130 a 134.
- 22.- Fernández y Cuevas J. Mauricio "Impuesto al Ingreso -  
Global de las Empresas". p. 394.
- 23.- De la Cueva Mario "El Nuevo Servicio del Trabajo".  
p. 399.
- 24.- Fernández y Cuevas M. op. cit. p. 394.
- 25.- Fernández y Cuevas M. op. cit. p. 395.
- 26.- Baz González Gustavo. "Contabilidad de Sociedades".  
p. 203.
- 27.- Rodríguez y Rodríguez Joaquín.

- 28.- Engel y Jerome S. Miller. "Seguros Generales".
- 29.- Ferrández y Cuevas J. Mauricio. op. cit. p. 397.
- 30.- Iuz González Gustavo. op. cit. p. 226.
- 31.- De la Cueva Mario. op. cit. pp. 397 y 398.
- 32.- Trueba Urbina Alberto "Ley Federal del Trabajo Comentada". p. 93 y 94.
- 33.- Ley del Impuesto sobre la Renta con sus Reformas, Criterios, Precedentes y Disposiciones Administrativas. S.H.C.P. p. 112.
- 34.- Domínguez Mota Enrique y Enrique Calvo Nicolau "Estudio del Impuesto sobre la Renta de las Empresas". p. 279.
- 35.- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. Año XXXVI N° 424 a 426 Segundo Trimestre 1972. p. 445 a 455.
- 36.- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación.
- 37.- Domínguez Mota Enrique. op. cit. p. 329.
- 38.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Oficio 311-I-6607 de la Dirección General del Impuesto sobre la Renta.
- 39.- Moreno Padilla Javier. "Ley del Seguro Social". p. 49.
- 40.- Domínguez Mota Enrique op. cit. p. 286.
- 41.- Domínguez Mota Enrique y Enrique Calvo Nicolau "Impuestos". p. 121.

### CAPITULO III

#### PROGRAMAS DE DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A.- LA EXTENSION DE LA SEGURIDAD SOCIAL AL CAMPO.

B.- IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS ECONOMICOS COMO FUENTE PRINCIPAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Fuentes de financiamiento.

Estructura de la Seguridad Social

C.- POSICION DEL ESTADO FRENTE A LA APREMIANTE NECESIDAD DE ASEGURAR LA IGUALDAD DE DERECHOS A UN MINIMO DE SEGURIDAD SOCIAL.

Los Indígenas

Los Pescadores

Los Estudiantes

Los Mineros

Los Campesinos

Los Profesionistas

BIBLIOGRAFIA.

## LA EXTENSION DE LA SEGURIDAD SOCIAL AL CAMPO

Rocasáns Riches dedicó unas páginas a los derechos sociales y advierte que hace aproximadamente unos cincuenta años, tanto en obras de doctrina, como en textos constitucionales, hallamos la afirmación de un repertorio de derechos sociales del hombre, los cuales debían ser añadidos a la lista de derechos democráticos. Se trata de una serie de derechos entre los que suelen figurar el derecho a condiciones justas de trabajo y a protección contra el paro o el desempleo, los derechos a un nivel de vida decoroso en cuanto a la alimentación, la vivienda y la asistencia médica, y los derechos de seguridad social en casos de accidente, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de los medios de subsistencia por circunstancias independientes de voluntad de la persona y el derecho a la educación.

"Es indudable que en el caso, por decir así, de cada una de las instituciones legales que nosotros consideramos como Derecho Social, se ha venido operando cierta transformación radical en unas con mayor celeridad que en otras, pero el movimiento es común a todos y se realiza con la misma tendencia con idéntico fin que las separa de sus antiguos troncos para formar con ellas -- una nueva unidad".

"El Derecho Social ha sido llevado en México a la Majestad Constitucional". (1)

El Derecho Social Mexicano ha sido llevado a la Constitución en sus artículos 3º, 5º, 27, 28 y 123, los que forman principalmente las bases fundamentales de --

nuestro Derecho Social Positivo, es decir, que en México Derecho Social no es solo una escuela jurídica o una disciplina teórica alejada del mundo de la realidad, sino que ello pertenece a nuestra legislación y, por ende, no se considera como una concesión graciosa del Estado en beneficio de la sociedad de sus grupos y de sus clases débiles, sino una verdadera facultad del hombre vinculado socialmente, para exigir su cumplimiento, ya sea ante el poderoso económicamente o ante el mismo Estado.

El Derecho Social Mexicano es "la rama del derecho creada para proteger al débil frente al hombre insaciable de riqueza" como expresa el Dr. Trueba Urbina, "El Derecho Social tiene por objeto librar al hombre de las garras de la explotación del hombre por el hombre".

El artículo tercero de nuestra Ley Fundamental, habla del Derecho a la Educación en forma democrática.

El artículo quinto nos habla de la libertad del trabajo y el derecho a la remuneración del trabajo que presta.

El artículo 27 se refiere a la limitación de la propiedad privada en beneficio de la comunidad y además reglamenta al Derecho Agrario buscando el bienestar y la protección de la clase campesina.

El artículo 28 nos habla del fomento cooperativo; y del artículo 123 se desprenden el Derecho del Trabajo el Derecho a la Seguridad Social y el Derecho a la Vivienda por parte de los trabajadores.

En casi todos los tratados acerca del Derecho Social, sólo se habla de la protección del asalariado frente al empresario o al patrono, asimismo, se habla de un derecho titular y reivindicatorio de los derechos del trabajador. Nosotros queremos hacer notar que también otros grupos sociales existentes comprenden clases económicamente activas como lo son los campesinos.

En primer lugar queremos decir que si a alguien se deben los logros de la Revolución Mexicana, es al campesino, no obstante podemos decir que prácticamente es insignificante la justicia que se le ha hecho, puesto que su situación no es todo lo bueno que pudiera desearse.

Por ello deben de hacerse cada vez más los esfuerzos para tratar de obtener las condiciones necesarias para lograr un nivel de vida digno y decoroso del campesino, dentro de un clima de seguridad buscando con ello, reivindicar sus derechos y encontrar su bienestar social.

Tomando en consideración la situación real en que se encuentran los campesinos, surge una rama del Derecho Social, encargada de estudiar y aplicar los avances del Derecho a estos grupos que propiamente hablando se encuentran marginados, esto es el Derecho Social Campesino definiéndose como "una rama del derecho social en cuanto que establece el sistema regulador de la situación jurídica y social del campesino, sus dependientes y de la propiedad del campo.

"Es también un sistema eminentemente protector de la clase campesina cuyos principios se hallan establecidos en el revolucionario artículo 27 de la Constitución

Política y Social de México, integrando una verdadera ga rantía social. El derecho agrario es una disciplina de creación relativamente reciente y su reglamentación en otro tiempo estaba establecida principalmente en la Legislación Civil. Hemos hecho la crítica, cuya razón de ser tiene carácter histórico en el sentido de que en el momento mismo de la revolución se preocupó más por la re participación de la propiedad y de la distribución del latifundio, puesto que era uno de los centrales y más ál gidos problemas que atender. De ahí que ahora sea uno de los problemas más importantes de la llamada Reforma Agraria, que aspira a resolver integralmente el problema del campo, considerando la mejor condición humana del campesino y sus dependientes, dentro de los principios del derecho social y la justicia social que proclama. Considera que éste es persona humana y que tiene necesidades y dependientes, a quienes también debe proteger de una manera inmediata y con la mayor amplitud.

"Las bases jurídicas del derecho civil campesino en México se encuentran establecidas en el artículo 27 Constitucional, del que es reglamentaria la nueva Ley Federal de Reforma Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971 a iniciativa del expresidente Luis Echeverría derogando el antiguo Código Agrario.

"El artículo 1º de esta Ley señala que reglamenta las disposiciones agrarias del artículo 27 Constitucional; su contenido es de interés público y de observancia general en toda la República". (2).

Dentro de los movimientos revolucionarios que surgieron en el mundo, debemos de considerar que en cuanto a instituciones políticas, jurídicas y sociales deriva

das de las mismas, ha sido sin lugar a dudas la Constitución Mexicana estableciendo en su artículo 123 que eleva al rango de constitucional un régimen de trabajo y previsión social, con lo que se protegió con el carácter de norma fundamental, la seguridad de la clase obrera.

Asimismo, esa revolución levantó la bandera de la causa agraria, tratando de transformar desde sus inicios su perfil y así extender su protección a un ya muy amplio grupo; el campesino, mismo que lleno de miserias, es explotado injustamente y olvidado de los ofrecimientos que se le han hecho no por años sino por siglos, propiamente hablando.

Ningún gobierno quedará plenamente satisfecho y a ninguno se le otorgará crédito suficiente en la historia, y pueda recordarse ya que les corresponde a los siguientes a través de una recta organización y una adecuada política que permitan su progreso y le den el medio para lograr lo que en esencia falta por cumplir al campesinado la justicia social campesina.

La Revolución Mexicana no puede ser entendida como un cambio de sistema de organización de la propiedad, si no que una vez otorgada, es muy importante también la protección a la inversión que haga el campesino, garantía contra los abusos de otros campesinos y de las propias autoridades, irrigación, comunicaciones intensas, mecanización, electrificación, sana y adecuada organización ejidal, comunal y de pequeña propiedad, amplio crédito, garantía de determinados precios y productos, mercados locales, regionales, nacionales y extranjeros, que aseguren la renta de los productos agrícolas.

Además es muy importante señalar que el aspecto humano y preparado en el que se debe de basar una política -- agraria señala el camino a seguir para una pronta solución al problema, misma que debe de tomar en cuenta no -- precisamente las cosas, propiedades o bienes, sino a las -- personas que hay que considerar para darle condición que -- corresponde a su propia dignidad. De esta forma la tan -- trillada Reforma Agraria, supone también educación de todos los campesinos y los que dependan de ellos, en sus diversos grados y especialidades; esto también significa salud al campesino, exigencia de que no se le considere no -- como individuo aislado, sino como parte integrante de un conglomerado activamente social, el cual tiene derecho a reunirse en una forma tanto civil, política y socialmente; que tiene una familia a la cual debe protegerse en una -- forma igualmente amplia, pues tiene asimismo derecho a la protección que fuere necesaria la de educación, alimentación, vestido adecuado, diversiones, etc.

En suma, es necesario reunir esfuerzos para que al -- campesinado se le otorgue un sistema de vida adecuado al régimen de vida transformador, como es el que estamos vi-- viendo y que lo haga salir de su aislamiento e individua-- lismo ancestral, para que colabore creadoramente en ta-- reas comunes a los demás.

Es por ello que debemos de tomar en cuenta que se -- establezca una ley en la que se garanticen la resolución -- de los problemas del campesinado, toda vez que este grupo posee características peculiares que no permiten se les -- estudie analógicamente ya sea como un trabajador o como -- algún otro grupo de población nacional. Así, con dicho -- estatuto que se cree se resolverán sus problemas y en el -- cual tendrán plena intervención, así como con la colabora -- ción del Estado.

Resulta por lo tanto necesario el que se estatuya - un ordenamiento jurídico para los campesinos, pues si los trabajadores asalariados lo tienen, empleados, burócratas etc., nada resulta tan necesario que se elabore uno para el campesinado.

La importancia que reviste el campesino es de una naturaleza tal que en ningún momento se puede comparar al trabajador asalariado; pues sus problemas, necesidades y sus soluciones en ningún momento pueden equipararse al empleado, burócrata o asalariado. Por lo que en cuanto a política agraria, la forma en que se demuestre la ayuda integral al campesinado es aquella que se encuentre acorde con las exigencias del momento del propio campesino y la propiedad en el campo mexicano.

Tomando en consideración lo anterior, nos unimos a la idea de que se cree un ordenamiento jurídico que proteja al campesinado mexicano, señalado por el Dr. González Díaz Lombardo, mismo que se encamina más allá de nuestras exigencias y que son las de establecer a un rango constitucional dicho ordenamiento denominándolo "El Derecho Agrario y la Seguridad Social Campesina".

"Dos grandes capítulos, por lo tanto, encerraría ese estatuto:

- I.- Los principios y normas rectoras de derecho agrario.
- II.- Las bases de la seguridad social del campesino.
  - I.- Por lo que se refiere al derecho agrario, tendríamos que establecer:

a) Los derechos individuales del campesino, por lo que se refiere fundamentalmente a jornada de trabajo, a -

protección, a salarios e ingresos, al descanso obligatorio y vacaciones, el inviolable derecho de asociación sin dical corporativa.

b).- Las bases para la organización colectiva de los campesinos.

c).- El fundamento constitucional de los procedimientos agrarios, no sólo a través de caminos litigiosos, sino también destacando los conciliadores.

II.- Por otro lado, tendríamos aquellas normas que establecieran las bases de un amplio y protector sistema de seguridad social campesina, organizando seguros sociales obligatorios, protegiendo integralmente a la mujer - (no sólo en la maternidad), la condición del niño campesino, señalando prestaciones familiares, estableciendo - centros vacacionales, de recuperación y tiendas mediante las cuales se procure un incremento al valor real de sus ingresos, el derecho de una educación primaria y técnica - en los institutos especializados; promociones sociales y culturales para fomentar la socialidad y la integración; crédito, no sólo para la adquisición de maquinaria, equipo, semilla, sino para la producción de su terreno; controles de máquinas e implementos agrícolas en donde a bajo costo el campesino pueda obtener el equipo necesario - para labrar su tierra; colonias y centros habitacionales; bases para la organización de sistemas hipotecarios; medi das preventivas de higiene y seguridad; prohibición de es tablecimientos de expendios de bebidas embriagantes y casas de juego de azar, substituyéndolas mediante el fomento de una ampliación deportiva y, en general, garantía de igualdad de derechos del campesino respecto de los traba-

trabajadores industriales y urbanos, así como en relación a los trabajadores al servicio del Estado de acuerdo con sus peculiares características". (3)

La proposición anterior lleva implícita la necesidad de crear en la Constitución además del artículo 27, otro en el que se incluyan no sólo las proposiciones señaladas sino que el legislador concientizándose de la verdadera situación del campesino, declarar, mediante la seguridad social campesina la situación humana de la que es merecedora, tanto por lo que se refiere al derecho agrario en sus aspectos sustantivos como adjetivos y la seguridad social campesina.

LA POSICION DEL ESTADO FRENTE A LA APREMIANTE NECESIDAD DE ASEGURAR LA IGUALDAD DE DERECHOS A UN MINIMO DE SEGURIDAD SOCIAL.

Desarrollar este tema y concentrarlo principalmente a la situación social del país es referirse a un proceso, resultado de una lucha popular dirigida a conseguir la justicia y la seguridad social y así lograr una integración total de los trabajadores.

La Revolución Mexicana cambió elementalmente los sistemas y diversas estructuras correspondientes a etapas históricas pasadas que pretendía mantener vigentes a los intereses que se oponían a formas de organización más justas y racionales de la vida colectiva. Analizar los antecedentes históricos sociales y legislativos del artículo 123 de la Constitución de 1917; estudiar su contenido y sus reformas, investigar su proceso de reemplazamiento en la Ley Federal del Trabajo, en la Ley del Seguro Social y en la Ley del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, es adelantarse en los caminos que las incesantes luchas obreras han logrado como resultado para afirmar una justicia social, dignificando con ella los derechos y prestaciones del trabajo, de la seguridad, de la vivienda y de la integración social.

La legislación social señalada concibe al desarrollo económico dentro de un contexto de justicia social y de un proceso democrático primordialmente popular, -

siendo estas razones con las que podemos afirmar:

"Se ha definido a la seguridad social diciendo que es el deseo universal de todos los seres humanos por -- una vida mejor, atendiendo a la libertad de la miseria, la salud, la educación, las condiciones decorosas de la vida y principalmente el trabajo adecuado y seguro" (A. F. Meyer).

"El Seguro Social nació en el trabajo subordinado de manera que, en sus orígenes, se aplicó la institución a los trabajadores o sea, a las personas sujetas a una relación de trabajo. La época presente tiende a la ampliación del Seguro Social; se proyecta a proteger a las clases económicamente débiles, es uno de los aspectos del tránsito de la vida jurídica de la seguridad social. El principio básico de nuestro estatuto no es conocido, el hombre que trabaja en beneficio de la sociedad, él tiene derecho a conducir una existencia digna, pero el trabajo no es solamente el subordinado; muchas actividades suponen el trabajo libre y en ellas no existe un patrono; la sociedad aprovecha esta actividad, la cual naturalmente, no excluye el beneficio personal de quien lo desempeña, beneficio que también existe en el trabajo subordinado pero de la misma manera que la sociedad, el Estado y el Derecho tienen el deber de cuidar que el trabajo asalariado asegure el presente y el futuro de quien los presta, de manera idéntica existe la obligación de cuidar que el trabajo asalariado asegure el presente y el futuro de quien los presta, de manera idéntica existe la obligación de cuidar que el trabajo libre asegure el presente y el futuro.

"Este razonamiento vale para los trabajadores libres económicamente débiles, pues los fuertes tienen en su misma fuerza la garantía de su presente y su futuro. Si el Seguro Social ha de preocuparse de la prevención de riesgos y nos referimos exclusivamente a los riesgos profesionales, las medidas que adopte tienen que dirigirse a toda la población. Finalmente, los trabajadores libres económicamente débiles deviene con frecuencia, trabajadores subordinados, para tornar a ser libres tiempo después; si el Seguro Social se limitare a los trabajadores subordinados, se perderían derechos adquiridos durante años y vivirían en el desamparo" ( 4 ).

Dadas las circunstancias que estamos viviendo en estos momentos, en que resulta difícil llegar a tener una situación más o menos desahogada, podemos percatarnos - de que día con día aumenta el número de obreros despedidos, los cuales sufren con ellos una difícil situación, pues si algo se les da como indemnización constitucional es propiamente insuficiente para cubrir las necesidades tanto de él como de su familia, pues apenas y puede rendir para dos o tres meses, ocurriendo en este caso a buscar trabajo y al no encontrarlo empieza a desempeñar labores en diversas actividades como son las de comercio ambulante, prestación de servicios varios, etc., y claro está, sin la debida protección social. En ellos se encuentran subocupados, ya que percibirán ingresos anormalmente reducidos, que sólo los mantendrá marginados de todo bienestar social e integrados al sistema social, dado que el obrero es el principal impulso de nuestro desarrollo social.

Es por ello que se necesita extender los beneficios de la seguridad social, los trabajadores independientes siendo como consecuencia necesario el que se cree un seguro de desempleo.

Entre más se avanza dentro de la tecnología empresarial, surgen más desempleados, personas que pertenecen a grupos sociales a quienes es apremiante beneficiar con la protección de la seguridad social, y van apareciendo necesidades diversas de éstos grupos; por lo que es necesario que el Estado al observar que diferentes grupos de trabajadores se encuentran marginados, se debe de preocupar más en integrarlos a un régimen de seguridad social, algunos de los siguientes grupos son los que en un plan muy necesario deben de integrarse dentro de la seguridad social para hacer cada día más íntegra y humana su labor.

### LOS INDIGENAS

Entre los grupos sociales que más necesario resulta incorporar al Seguro Social, encontramos al indígena. Existen numerosos grupos sociales, cada uno con diferente dialecto. Los Sres. Mendozabal y Jiménez Moreno, hacen una clasificación en 14 familias lingüísticas que comprenden 83 lenguas, cada una con diferentes necesidades y que deben de ser incorporadas al avance y a las condiciones actuales de civilización, alimentación, servicios médicos, educación y en general a la protección que debemos gozar todos los mexicanos.

Los indígenas deben de ser incorporados a la seguridad social para tratar de resolver plenamente la situación de desamparo económico y cultural en que se ha encontrado hundido este importante sector de nuestra población.

La realización de tales métodos es algo en lo que estamos comprometidos y debemos desplegar todas nuestras fuerzas para lograr que un día próximo las leyes de Seguridad Social protejan al indígena en las horas de adversidad.

#### LOS PESCADORES

Uno de los grupos sociales que necesitan una efectiva incorporación al régimen de Seguro Social son los pescadores.

Este importante sector no ha sido tomado con la debida importancia ya que a pesar de los esfuerzos del gobierno, no se ha logrado la protección efectiva del pescador. A pesar de que se han fomentado las cooperativas pesqueras, no se ha logrado que sean integrados todos los pescadores a la protección del Seguro Social. Sobre todo debemos pensar en los pescadores que trabajan por su cuenta y que sólo tienen un pequeño bote, sus redes y la incertidumbre de esperar tener un buen día de pesca porque de lo contrario, aguardarán hasta el otro día, en que si les vá bien tendrán que vender a personas que pagan el precio que imponen. De ahí nuestra preocupación de que sean incorporados de manera efectiva a la protección del Seguro Social.

## LOS ESTUDIANTES

El maestro González Díaz Lombardo, nos menciona como otro de los sectores de nuestra población a los que es necesario incorporar al Seguro Social, a los estudiantes y nos habla de "atacar el problema de las necesidades humanas y sociales, creando las condiciones lo más posible propicias para el estudiante en sus diversos grados y en sus múltiples y problemáticos aspectos" (5).

Asimismo propone el citado autor la creación de un Instituto Mexicano de Seguro Estudiantil, que proteja a la población estudiantil de tal modo de que quedaran cubiertas durante todo el año por las mas frecuentes contingencias. En nuestra opinión, no es necesario buscar complicaciones con la creación de un nuevo organismo de superioridad social sino que bastaría con la incorporación de la población estudiantil al régimen del Seguro Social.

Ahora que estamos tratando la cuestión de la protección estudiantil, debe de hacerse notar que se ha olvidado nuestra legislación mexicana de proteger a un sector de población estudiantil, o sean los pasantes de diversas carreras profesionales pues son personas explotadas por los profesionistas a los que prestan sus servicios - recibiendo una retribución que no se acerca ni con mucho al salario mínimo vigente, y haciendo ello su pretexto de recibir el aprendizaje que generosamente les otorgan los profesionistas a los sufridos pasantes. Estos son -

pasados por alto en nuestra Legislación Laboral Mexicana tal vez como un olvido voluntario, pues no es difícil suponer que los legisladores tengan pasantes a su servicio. Pero el fin es que se debe buscar la protección -- del estudiante en general a través de la solidaridad y -- el esfuerzo común, la extensión del Seguro Social a toda la población estudiantil, pues ellos son los que llevarán en el futuro los destinos de la Nación.

#### LOS MINEROS

Existe otro grupo al que se le debe dar protección a través del Seguro Social, este grupo que ha tenido -- gran importancia en el devenir histórico de México, lo contribuyen los mineros.

México es un país de rancia tradición minera, pensamos que hasta ahora no existe trabajo con más riesgos que el minero, rodeado de tan infrahumanas condiciones -- para el desarrollo. El riesgo a que está expuesto el minero en el interior de la mina, es muy diferente al de -- cualquier otro trabajador, por ello es necesario un régimen jurídico especial de protección al minero.

#### LOS CAMPESINOS

El Dr. González Díaz Lombardo, propone: "el dar a los campesinos un estatuto jurídico semejante al que se ha consagrado a los trabajadores asalariados y con los --

burócratas. Los campesinos son un grupo que tiene características muy peculiares y que hace, desde luego, que no se confunda con otros grupos. Los problemas de los campesinos deben ser resueltos y atendidos por los propios campesinos a través de un Instituto de Bienestar y Seguridad Social Campesina, al que se conjugue la acción del Estado" ( 6 ).

De tomarse en consideración resulta la idea del Dr. González Díaz Lombardo, pues resulta evidente que reviste gran importancia este grupo social para la vida económica y social de México, ya que el 50% de nuestra población vive en el campo y sus necesidades resultan completamente diferentes a las del obrero porque no obstante la preocupación de la Revolución Mexicana por resolver el problema de la Seguridad Social en el campo, los campesinos, como clase social, tienen una naturaleza que debe estudiarse -- por ellos mismos, de acuerdo con una institución auténticamente campesina, con la colaboración decidida del Estado -- y aprovechando la experiencia de otras instituciones. ( 7 ).

Por ello se debe establecer un estatuto dentro de la Ley del Seguro Social, que regule en especial la seguridad social del campesino y se debe crear una Dirección Especial dentro del I.S.S.S., que se avoque a resolver integralmente y en particular ese problema. No en vano el campesino fue el que con mayor fervor defendió la causa de la Revolución Mexicana, por lo que ahora es tiempo de que se le haga justicia, buscando su protección y bienestar a través de la seguridad social.

LA SEGURIDAD SOCIAL DEL PROFESIONISTA.- Existen personas que piensan que la posición económica del profesionista es de completo privilegio, pero ¿es esta la realidad actual del profesionista?

El profesionista en épocas anteriores, era considerado como una persona perteneciente a una clase social elevada, - era una situación o rango que le concedían los propios miembros de la sociedad. Y en verdad que la mayoría de los profesionistas gozaban de una situación envidiable en cuanto a lo económico o social y cultural.

¿Pero cual es la situación verdadera actualmente del profesionista?

En primer lugar, podemos observar que existe el profesionista que se encuentra en una situación bastante desahogada, en su mayoría aquellos que han heredado las relaciones de -- los padres o que han llegado a tal situación por esfuerzo -- propio, pero realizando algunas otras actividades que no se relacionan con su profesión, otros pocos lo han logrado por su verdadero esfuerzo en el ejercicio de su profesión.

Pero existe otro sector, acaso el más numeroso y que empieza a constituir una clase social que nunca antes había existido, nos referimos al llamado PROLETARIO PROFESIONISTA; puede parecer extraño el escuchar éste término, pero la realidad hace ver que existe y que no podemos negarnos a tal verdad. Ello lo podemos constatar porque en la actualidad encontramos el desarrollo de esta clase nueva que podía ser to

mada como la de los "obreros de cuello blanco", la cual ni remotamente fue pensada por la sociedad anterior a la nuestra.

Este grupo empieza a tomar conciencia de clase, es decir que tiene la convicción de formar parte junto con otros individuos, de una misma clase social, con cultura amplia e ingresos estrechos.

Ser profesionista ya no significa tener una posición -- completamente desahogada, ya que la explosión demográfica en las Escuelas de Enseñanza Superior y sobre todo la saturación de las carreras tradicionales ha provocado una competencia desmedida lo que ha traído como consecuencia la disminución de las posibilidades de captación de ingresos.

De ahí nuestra preocupación de que el profesionista libre goce de una mayor protección por parte de nuestras leyes, ya que no se ha tomado en consideración el cambio de situación que ha experimentado en la actualidad.

En cuanto a la búsqueda de la Seguridad Social del Profesionista existe una emergencia de opiniones, ello es debido a que se le sigue tomando como a una persona fuerte económicamente y se han olvidado de la situación real; el Dr. González Díaz Lombardo hace la proposición de crear una Mutualidad -- Nacional de Profesionistas y así nos dice que "debe organizar, coordinar y aprovechar los esfuerzos de este grupo social, que individualmente poco puede hacer, o si lo pudiera sería muy limitadamente, en proporción con los grandes beneficios que pudiera sería muy limitadamente, en proporción -- con los grandes beneficios que de la organización habría de

derivarse y podría trascender las fronteras mismas.

"El sector profesionalista de hecho está organizado y en casos practica la previsión, pero sólo en algunos aspectos".

"Basta señalar Colegios, Asociaciones Profesionales, Sindicatos y las distintas generaciones que año con año van integrándose en las distintas escuelas y facultades de las Universidades e Institutos de enseñanza superior. Una vez organizada la mutualidad podría aceptarse inclusive en aquellos lugares que no fuera posible de otra manera, el instituto individual profesionalista" ( 3 ).

La protección del sistema está destinada no sólo a la protección del profesionalista individualmente considerado, si no a sus beneficiarios.

La mutualidad puede aprovechar su propia personalidad y organización para establecer un sistema autónomo, con sus propios servicios e instalaciones, patrimonio y recursos, -- estableciendo una estrecha cooperación de un profesionalista y otra que mutuamente puedan prestarse los servicios requeridos, de acuerdo con sus respectivas especialidades.

Si se acepta este sistema, habrá que pensar en el establecimiento de prestaciones en dinero y en especie. Dentro de las prestaciones en dinero, es oportuno distinguir entre los servicios de ahorro y préstamos o crédito, ya sea a corto plazo o largo plazo e hipotecarios. También podemos señalar las pensiones y subsidios, bien sea en caso de incapacidad temporal, por enfermedad general, por maternidad, por --

ayuda matrimonial, incapacidad permanente, de viudez y de orfanidad, de invalidez, en vejez, pensiones a ascendientes, gastos de funerales.

#### PRESTACIONES EN ESPECIE

- 1.- Servicios médicos
- 2.- Asistencia Profesional
- 3.- Servicios educativos.- Guarderías, jardines de niños, becas nacionales y extranjeras. Centro de orientación Pedagógica y Profesional, Centro de Capacidad y Biblioteca.

#### RECURSOS DE MUTUALIDAD

- a).- Aportación en dinero para integrar el patrimonio de la Institución y sufragar los gastos y el pago de los beneficiarios recibidos o seguros contratados. - El mutualista debe de pagar sólo la prima de mutualidad o bien ésta y la cuota de los seguros contratados.
- b).- Aportación en especie.
- c).- Donaciones, legados, herencias que en todo caso los mutualistas dejaron.

El Estado puede contribuir y fomentar la mutualidad y los propósitos sociales que persigue, ya:

- 1.- Directamente a través de un subsidio especial que para tal efecto establezca, profesional a la de los miembros de la mutualidad o bien poniendo a sus disposiciones instalaciones, bienes, servicios o derechos.

2.- Indirectamente, a través de la aportación que le co rresponde de contratarse el Seguro Facultativo con el I.M.S.S.

Este no es sino una solución parcial aprovechando los recursos existentes y variables pues la política social debe dirigirse a algo más completo (9).

Loable en verdad resulta la labor del maestro González -- Díaz Lombardo; no obstante que fue realizado hace 15 años, sigue siendo en la actualidad, una perspectiva, pues a pesar de que la Ley del Seguro Social vigente, abre la posibilidad de incorporar al profesionista a sus beneficios, esto no ha sido llevado a cabo en su mayor parte por la falta de organización, pues los profesionistas no sienten como suyos a dicho organismo que desde su origen sólo ha conocido a fondo las necesidades de los asalariados y de los otros grupos sociales no se encuentran compenetrados, por lo que creemos que la solución surgida por el profesor Díaz Lombardo es de lo más acertada.

## IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS COMO FUENTE PRINCIPAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

En lo relativo a los recursos económicos como fuente elemental de financiamiento de las instituciones de seguridad social, existen algunas tendencias que es necesario considerar para una mejor distribución y participación del financiamiento de los aportes, con fines de una mejor incidencia de las cargas económicas que representan dichos aportes dentro de los mecanismos redistributivos que implica la seguridad social. Esto con la finalidad de que se incorporen sectores de la población no cubiertos.

Se han venido observando diversas normas en lo que se refiere tanto a las fuentes de financiamiento como a la participación del mismo, éstas derivadas de estudios efectuados por organizaciones internacionales o por los mismos organismos de seguridad social. Por lo que es conveniente plantear un panorama completo que incluya cualquier posibilidad a resolver el tan apremiante problema que es el del financiamiento más apropiado a fin de que la incidencia de las cargas en la población se distribuya de la mejor manera, evitando en lo posible la presentación de problemas que son aquellos en los que se beneficia algunos sectores y que se repartan los costos entre toda la población.

La Ley del Seguro Social establece en sus artículos 77, 113 a 117 y 176 a 180, la forma como los diferentes sectores participantes deben de contribuir con sus aportaciones al sostenimiento de las prestacio-

nes del Seguro Social, bajo los capítulos denominados - "regimen financiero" tanto en los seguros de riesgos -- profesionales, enfermedades y maternidad, e invalidez, - cesantía y muerte, según los cuales se señalan las normas en materia de distribución de aportes.

#### FUENTES DE FINANCIAMIENTO

En un concepto clásico, y particularmente en el seguro de los trabajadores asalariados, el ingreso - que debe ser gravado por las cuotas de las instituciones de seguridad el Social lo constituyen las percepciones o remuneraciones del trabajo, conviniéndose generalmente que tanto los patrones como el Estado, en los casos en que éste participa en el financiamiento de las - prestaciones, tomen como referencia la remuneración del trabajador para establecer los aportes correspondientes.

Es evidente que si en el caso del trabajador, la fuente de financiamiento de los aportes a la seguridad social lo constituye propiamente el salario o la remuneración del trabajo, por lo que se refiere a los patrones y al Estado dicha fuente constituye solamente - una referencia para el cálculo o determinación de los - aportes correspondientes, ya que en el caso de los patrones o las empresas, las cuotas se financian con cargo a los costos de operaciones, que a su vez se transfieren a los precios de los bienes y servicios que consume la población, y por lo que se refiere a las aporta

ciones del Estado, las fuentes de financiamiento lo - -  
constituyen los impuestos y productos que percibe con -  
base en sus recursos fiscales.

Se ha visto la tendencia de organismos, que -  
preferentemente en el sostenimiento o financiamiento de  
los aportes de los seguros sociales, participen los sec  
tores de trabajadores, los patronos y el propio Estado,  
para establecer una distribución o financiamiento de di  
chos aportes, en forma menos gravosa y con una menor -  
incidencia entre la población del país.

Desde el punto de vista de la progresividad y  
el efecto redistributivo de los aportes, tanto los de -  
los trabajadores como los del Estado, presentan una ca-  
racterística de mayor progresividad que los aportes pa-  
tronales que actúan en forma más regresiva al transfe--  
rirse a los precios de los artículos, bienes de consumo  
y servicios. Sin embargo, la necesidad de no gravar so  
lamente los salarios de los trabajadores ni de transfe-  
rir la parte más importante de las cargas hacia los re-  
cursos fiscales de los gobiernos, ha dado lugar a que -  
las aportaciones patronales representen una parte impor  
tante y, en ocasiones, mayoritaria, del financiamiento -  
de las cuotas de los seguros sociales.

Si bien estas concepciones son sostenibles y  
recomendables en países en donde la proporción de los -  
trabajadores de la industria, el comercio, la banca y -  
los servicios representan la parte predominante de la -  
fuerza de trabajo, en los países llamados del Tercer -

Mundo, particularmente México, la diversa composición o estructura de la mano de obra, especialmente en lo que se refiere a la importancia del sector campesino, requiere posiblemente de enfoques diferentes o de carácter propio, que establezcan normas más adecuadas que hagan posible el financiamiento de las prestaciones y con ello intrínsecamente que los servicios y la protección social se extienda con mayor rapidez a estos sectores, que, generalmente están todavía excluidos de la protección de los regímenes de seguridad social de la región Latinoamericana.

Es decir, que el establecimiento de fuentes adecuadas de financiamiento y de distribución de aportes debe operar en tal forma que el financiamiento de las prestaciones para el sector campesino no grave sobre las aportaciones directas de los seguros de los trabajadores asalariados urbanos, ya que no es posible ni práctico establecer una redistribución en una forma simplista o directa, sino que dicha distribución debe ser lograda a través de mecanismos más perfeccionados desde el punto de vista económico, que hagan incidir de mejor manera los costos de la seguridad social entre la población, sin crear ni desfinanciamientos en el equilibrio económico de los seguros de los trabajadores asalariados urbanos ni tampoco limitarse a los conceptos tradicionales de las fuentes a las que generalmente se recurre para dichos trabajadores.

Así a los trabajadores del sector agrícola, a

fin de no limitarse éstas al concepto tradicional de los ingresos o remuneraciones obtenidos por el trabajo, debe de plantearse una posibilidad más para su financiamiento, ya que como le es bien sabido, sus recursos por sí solos, representan un renglón exíguo y difícil de gravar aún con cuotas pequeñas para fines de la seguridad social.

Es posible considerar entonces que los exiguos ingresos que obtiene la población campesina, y en general los sectores no protegidos, representan en las concepciones actuales de las fuentes de financiamiento y distribución de aportes, los principales obstáculos para la incorporación a la seguridad de estos sectores de la población.

En esta forma se plantea la necesidad que en el ámbito de las instituciones de seguridad social se explore la conveniencia de establecer otras fuentes de financiamiento y otros sistemas de distribución de aportes que constituyen una solución al estado de estancamiento o de difícil extensión de la protección de la seguridad social a los sectores campesinos y de bajos ingresos.

Consideramos pues, que la importancia de los sistemas de la distribución de aportes y las fuentes de financiamiento en relación con su acción dentro de la política redistributiva que supone la seguridad social,

es de carácter primordial, pues es evidente que a través de estos mecanismos se propicia en mayor o menor grado la existencia de sistemas de distribución de aportes que constituyen una solución al estado de estancamiento o de difícil extensión de la protección de la seguridad social a los sectores campesinos y de bajos ingresos.

Es posible considerar que la importancia de los sistemas de la distribución de aportes y las fuentes de financiamiento en relación con su acción dentro de la política redistributiva que supone la seguridad social, es de carácter primordial, pues es evidente que a través de estos mecanismos se propicia en mayor o menor grado la existencia de sistemas que permitan hacer incidir las cargas económicas y los costos de la seguridad social y de mejor forma o de tal manera se atenuen mayormente los problemas de desigualdades en la distribución de los ingresos de la población.

Resulta por lo tanto necesario plantear algunos principios sobre las fuentes de financiamiento y la distribución de los aportes, para el otorgamiento de la seguridad a los campesinos:

Primero.- Teniendo en cuenta que el valor de los productos agropecuarios se aumenta grandemente por los procesos de transformación y por las utilidades de los intermediarios y comerciantes, en ocasiones elevando varias veces la diferencia entre los precios que se pagan a los productores de artículos agropecuarios y los precios que pagan los consumidores finales, dentro

de un concepto de mayor justicia redistributiva y mejor repercusión de las cargas económicas de la Seguridad Social, resulta más adecuado que los valores o sobrecargos agregados a los precios de los productos en los procesos intermediarios y de transformación, se constituyen en las fuentes adecuadas de financiamiento de los aportes que requiere la seguridad social para los trabajadores agropecuarios.

Segundo.- Con base en lo anterior se deben reconocer las siguientes fuentes de financiamiento adicionales al ingreso de los trabajadores campesinos.

a).- Las utilidades de las empresas que utilizan y transforman la materia prima agropecuaria.

b).- Las utilidades de las actividades intermediarias o un gravamen sobre el valor agregado a estos procesos.

c).- La exportación de materia prima agropecuaria.

En la distribución de aportes es necesario incorporar nuevas tendencias.

En forma acostumbrada en las instituciones de Seguridad Social se establece una cuota media porcentual de carácter fijo que expresa en sí mismo la existencia de la solidaridad financiera entre diversas gene

raciones ya que esta cuota porcentual es igual para todo asegurado, independientemente de su edad, sexo, condición de salud y situación económica.

Esta solidaridad es un principio del financiamiento colectivo del que se benefician las prestaciones de los seguros sociales, pero en lo que se refiere a la independencia de la cuota, en relación con la situación económica, deberá en futuro revisarse este concepto, -- por lo menos en los países en proceso de desarrollo, ya que al establecerse una cuota fija porcentual igual, se está beneficiando a los sectores de mayores ingresos en demerito de los más bajos ingresos, pues es obvio que -- por lo que se refiere a las prestaciones económicas, es especialmente las pensiones y prestaciones a largo plazo, las cuotas que pagan los sectores de altos ingresos, -- son insuficientes para cubrir sus prestaciones, financiándose las diferencias con cargo a los recursos que -- aporta la población asegurada de más bajos ingresos.

Esto explicaría que por lo menos los seguros de prestaciones a largo plazo deberían tener una progresividad porcentual, aún que esta fuese ligera, pero no ser de carácter fijo.

Sin embargo, se puede pasar en un futuro a un estudio o nivel de concepciones sobre la Seguridad Social, en el que por interés social se justifique en todos los ramos de los seguros, que quienes obtienen mayores ingresos cubran porcentualmente mayores cuotas, sin

que éstas excedan a los costos que en forma individual tendrían que cubrir los asegurados del nivel más alto de sueldos, por los mismos beneficios, de igual cuantía y calidad.

Para este efecto es evidente que los sistemas de financiamiento colectivo con los que opera la seguridad social implican una gran repartición de sus cargas económicas entre la población y en los sistemas de prestaciones. A largo plazo este prorratio se efectúa también entre las generaciones futuras, lo que permite reducir el costo para cada individuo asegurado, en tal forma que resulta inferior al costo que tendría que soportar si individualmente contrata a un seguro privado para obtener las mismas prestaciones.

Este principio de financiamiento de las prestaciones representa otra fuente de mejora a la política redistributiva de la seguridad social, ya que como se dijo anteriormente, puede permitir un sistema de cálculo de aportes que al que actualmente se utiliza del promedio fijo porcentual, pudiéndose graduar éste con alguna progresividad en lugar del promedio fijo.

Otra tendencia que consideramos, se debe de incorporar para el aseguramiento de los trabajadores -- campesinos, consiste en que los aportaciones de los gobiernos se destinen primordialmente a los seguros de los trabajadores campesinos y a los sectores de bajos ingresos, en lugar de "subsidiar" prácticamente con la misma proporción a las escalas de ingresos de mayores niveles.

## ESTRUCTURA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Para la aplicación y desarrollo de estas tendencias, es necesario plantear un enfoque realista para la estructura de seguridad social.

A este respecto es conveniente plantear la conveniencia de que los organismos encargados de las organizaciones de seguridad social en México, se abocaran a la posibilidad de la creación de dos grandes niveles estructurales, en el sentido de que se estableciera un sistema de base general para toda la población con prestaciones mínimas o básicas y sistemas específicos o particulares que complementarían el sistema de base, en tal forma que dentro del primer sistema se cubriera a los sectores mayoritarios de la población o a toda la población, con prestaciones de carácter fundamental, a niveles básicos que tuvieran como objetivo establecer un mínimo de protección a la que todo ser humano tiene derecho, de acuerdo con la propia declaración universal de los derechos humanos, pero también en forma más específica, en relación con las normas mínimas de seguridad social, establecidas como acuerdo de diferentes países en esta materia.

En esta forma, los actuales sistemas de seguridad social que con mayor o menor grado se han extendido en forma preferente hacia los sectores asalariados de mayor capacidad económica en los centros urbanos del

país y en los que se establecen prestaciones que en general superan los niveles de prestaciones mínimas, podrían ser reestructurados o considerados como organismos pertenecientes al segundo nivel que otorgan prestaciones mínimas superiores, las que, evidentemente dado el desarrollo económico del país y de la magnitud de los problemas de orden social, no es posible extenderlas ni generalizarlas, en su actual contenido a toda la población.

El reconocimiento de esta realidad es un paso primordial para estructurar un nuevo sistema de seguridad social que esté de acuerdo en primer término con las posibilidades de orden social y económico de nuestros países, pero también con el objetivo de cubrir en forma fundamental las necesidades mínimas de seguridad social.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Mandieta y Núñez L. "El Derecho Social". p. 66.
- 2.- González Díaz Lombardo Francisco. "El Derecho Social y la Seguridad Social Integral". p. 57.
- 3.- González Díaz Lombardo. Op. cit. pp. 179 y 180.
- 4.- De la Cueva Mario "Nuevo Derecho del trabajo". p. 198.
- 5.- González Díaz Lombardo. op. cit. p. 269.
- 6.- González Díaz Lombardo. op. cit. p. 18.
- 7.- González Díaz Lombardo. op. cit. p. 320.
- 8.- González Díaz Lombardo. "Revista ITAT". N° 11 p. 133.
- 9.- González Díaz Lombardo. op. cit. p. 146.

CAPITULO IV

LA SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL

A.- LA TEORIA INTEGRAL DEL DERECHO DEL TRABAJO Y SU INFLUENCIA  
DENTRO DE LA PREVISJON SOCIAL.

B.- LA PREVISION SOCIAL COMO UNO DE LOS FACTORES PRINCIPALES -  
EN EL SOSTENIMIENTO DE LA ESTRUCTURA ECONOMICA DEL PAIS.

C.- LA INFLUENCIA DE LOS PROGRAMAS DE SEGURIDAD SOCIAL SOBRE --  
EL SISTEMA FAMILIAR.

BIBLIOGRAFIA

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA GENERAL.

LA TEORIA INTEGRAL DEL DERECHO DEL TRABAJO Y SU  
INFLUENCIA DENTRO DE LA PREVISION SOCIAL:

La Teoría Integral divulga el contenido del artículo 123 de la Constitución, considerando que su grandeza se identifica al derecho del trabajo con el derecho social formando parte al primero de éste. Asimismo, dicha teoría, no debe de considerarse como una aportación científica personal sino como una revelación exhaustiva efectuada a los textos del propio artículo 123 citado.

Es loable la labor que han desempeñado los estudiosos del Derecho del Trabajo Mexicano que se unifican para aportar ideas, estudios y experiencias a los interesados en esta materia, pues encabezados por el Dr. - Trueba Urbina sin duda alguna en un futuro muy cercano, - se concretizarán más y más sus aportaciones; siendo imprescindible por lo tanto que al hablar de la situación del trabajador frente a sus exploradores, se haga mención obligadamente de la Teoría Integral del Derecho del Trabajo y de la Previsión Social. En mi particular opinión resulta incompleto un estudio dedicado exclusivamente al Derecho Laboral si no se hace un estudio por modesto que fuere de la Teoría Integral.

Frente a las opiniones que se consideren contrarias a dicha teoría para beneficio de la clase obrera, - al hacer frente a la realidad social, tienen y tendrán - (puesto que el ilustre maestro Trueba Urbina ha sembrado como una semilla a la Teoría Integral dentro del pensamiento jurídico social de los estudiantes de la Facultad de Derecho), un escudo práctico de sus ideales, que los llevará a conseguir la tan ansiada igualdad social.

Esta teoría considero, debe de divulgarse en - la forma más sencilla, objetiva que sea posible a efecto de que toda la clase trabajadora la conozca, ya sea mediante elaboración de boletines que distribuyan los sindicatos, comisiones o uniones de trabajadores, o los pasantes de derecho en una forma indirecta de cumplir con su servicio social, emprendan campañas para asesorar jurídicamente a las masas de trabajadores que carecen del más elemental auxilio jurídico.

Ahora bien, ésto deberá de hacerse con la mayor prontitud posible, pues los trabajadores en cualquier momento se sentirían apoyados en cualquier momento, en el sentido de que existen estudiosos del Derecho del Trabajo que se preocupan en la medida del citado profesor - reivindicando los derechos que les son arrebatados permanentemente por los propietarios de los medios de producción.

Dicha Teoría Integral el mismo profesor Alberto Trueba resume de la siguiente manera:

"1º.- La Teoría Integral divulga el contenido del artículo 123, cuya grandiosidad insuperada hasta hoy identifica el derecho del trabajo con el derecho social, siendo el primero parte de éste. En consecuencia, nuestro derecho del trabajo no es derecho público ni derecho privado.

2º.- Nuestro Derecho del Trabajo, a partir del 1º de mayo de 1917, es el estatuto proteccionista y reivindicador del trabajador; no por fuerza expansiva, sino - por mandato constitucional que comprende: a los obreros jornaleros y empleados, empleados domésticos, artesanos,

burócratas, agentes comerciales, médicos, abogados, artistas, deportistas, toreros, técnicos, ingenieros, etc., a todo aquel que presta un servicio personal a otro mediante una remuneración. Abarca a toda clase de trabajadores, a los llamados "subordinados o dependientes" y a los autónomos. Los contratos de prestación de servicios del Código Civil, así como las relaciones personales entre factores y dependientes, comisionistas y comitentes, etc., del Código de Comercio son contratos de trabajo. La nueva Ley Federal del Trabajo reglamenta actividades laborales de las que no se ocupaba la ley anterior.

3°.- El derecho mexicano del trabajo contiene normas no solo proteccionistas de los trabajadores, sino reivindicatorias que tienen por objeto que éstos recuperen la plusvalía con los bienes de la producción que provienen del régimen de explotación capitalista.

4°.- Tanto en las relaciones laborales como en el campo del proceso laboral, las leyes del trabajo deben proteger y tutelar a los trabajadores frente a sus explotadores, así como las Juntas de Conciliación y Arbitraje de la misma manera que el Poder Judicial Federal, están obligados a suplir las quejas deficientes de los trabajadores (Artículo 107, fracción II, de la Constitución), también el proceso laboral debe ser instrumento de reivindicación de la clase obrera.

5°.- Como los poderes políticos son ineficaces para realizar la reivindicación de los derechos del proletariado, en ejercicio del artículo 123 de la Constitución social que consagra para la clase obrera el derecho a la revolución proletaria podrán cambiarse las estructuras, reprimiendo el régimen la explotación del hombre por el hombre.

La Teoría Integral es, en suma, no solo la explicación de las relaciones sociales del Artículo 123 -precepto revolucionario- y de sus leyes reglamentarias -productos de la democracia capitalista- sino fuerza dialéctica para la transformación de las estructuras económicas y sociales haciendo vivas y dinámicas las normas fundamentales del trabajo y de la previsión social, para bienestar y felicidad de todos los hombres y mujeres que viven en nuestro país." (1)

Asimismo expresa su autor, que nuestro Derecho del Trabajo no nació del derecho privado, o sea derivado del derecho civil sino de la dialéctica sangrienta de la Revolución Mexicana siendo un producto genuino de ésta, - como el Derecho Agrario en el momento en que se transformó en social para plasmarse en los artículos 123 y 27 - Constitucionales. Esto, sigue afirmando no tiene ningún parentesco o relación con el derecho público o privado, - por lo que considera que el Derecho del Trabajo es una norma autónoma e independiente que contiene derechos materiales e inmanentes y exclusivos para los trabajadores.

Una consideración exacta la podemos tomar de los primeros debates del Congreso para promulgar la primera ley del Seguro Social; esto es que si bien es cierto que antes de la Revolución Mexicana no había existido preocupación alguna para sufragar las necesidades tanto de los campesinos como de los trabajadores, también resulta cierto que posteriormente a esta gesta patriótica, se presentaron diversas inquietudes tendientes a otorgar a éstos un nivel de seguridad social en el trabajo y en el campo; muy grande es por éso que los antecedentes legislativos de Seguridad Social los encontramos de una -

manera material y concreta cuando Venustiano Carranza - ante el Congreso Constituyente por él convocado sostuvo - "que los agentes del poder público sean lo que deben - ser, instrumentos de seguridad social lejos de toda operación de explotación de los pueblos." ( 2 )

De aquí que sea innegable que el Nuevo Derecho del Trabajo haya surgido de la realidad incommensurable - de la revolución armada y por tanto la Teoría Integral - es en sí una consecuencia lógica del pensamiento poste - rior a dicho movimiento armado.

Al reivindicar a los trabajadores en sus derechos, resulta además una fuente de preocupación en el - sentido de que éstos al obtener su salario lo sea en una forma íntegra y remuneradora, al grado de que lo perciba sin ninguna merma o retención. Como ya lo hemos indicado las cuotas de seguridad social se le descuentan al salario del trabajador únicamente por disposición expresa - de la ley pero aún cuando éstos sigan un orden proporcio - nal y progresivo el sueldo de los mismos; la influencia - que viene a ejercer aún en este campo la Teoría Integral, es imprescindible al pugnar por un salario remunerador e íntegro si se trata de los descuentos legales que imo - nen las disposiciones de seguridad social.

Influye en el criterio recaudatorio del Fisco, al interpretar en una forma administrativa las diferen - tes normas fiscales que regulan las deducciones tanto de los gastos de Previsión Social como de los normales y - propios de la actividad de las empresas. Asimismo en el criterio del abogado, la influencia de la Teoría Integral es grandemente importante al luchar por reivindicar los - derechos sociales que a cada día que pasa le son arranca - dos a los trabajadores.

Ahora bien, la influencia que la Teoría Integral ha tenido dentro de la Previsión Social se puede enfocar desde mi particular punto de vista, de aquel en que el artículo 123 de la Constitución fue creado ya que no solo se refiere al Derecho del Trabajo sino también a la Previsión Social, que como ya señalamos con anterioridad, que tiene por objeto ordenar todas aquellas destinadas a evitar y compensar los riesgos naturales a que está expuesto el trabajador con motivo de la labor que desarrolla; así como todo lo relativo a Seguridad Social, vivienda obrera, educación de los trabajadores, protección de la mujer y niño entre otras.

Así al hablar de la Teoría Integral podemos afirmar que se encuentra íntimamente ligada no solo en el campo de la seguridad social sino también en el de la Previsión Social; pues es evidente que al tener su fundamento en el revolucionario artículo 123 Constitucional, en ningún momento lo podemos desligar de sus causas que le dieron origen.

LA PREVISION SOCIAL COMO UNO DE LOS FACTORES PRINCIPALES EN EL OBTENIMIENTO DE LA ESTRUCTURA ECONOMICA DEL PAIS.

De acuerdo con el devenir del tiempo, cada día surgen más problemas que afrontar dentro del Derecho Laboral, así con motivo del nacimiento de la nueva industria, éstos se agudizan más, por lo tanto se tiene que crear una nueva legislación, e ideología dentro del campo laboral.

Así la seguridad social viene a soportar parte de estos problemas en auxilio del Derecho del Trabajo, y así lograr un desarrollo económico más grande. - Esto, por lo tanto, constituye un punto de partida para que conjuntamente la Previsión Social, influya positivamente dentro del citado desarrollo económico.

Es muy importante señalar que al desenvolvernos en una época como la presente, se deben de buscar soluciones a las carencias perennes por las que atraviesan los obreros, tantos años. Pero la vida es y debe ser ante todo y sobre todo, salud, trabajo, valentía, - cultivo del espíritu, convivencia y así la Seguridad Social se empeña en otorgar esto y con esfuerzo hasta donde sea posible; a los enfermos trata en primer término de prevenir la enfermedad antes que fundar orfanatos, - casas hogar y asilos, por lo mismo tiende a otorgar a los padres los medios para sacar adelante a sus hijos - haciéndoles llegar, vivienda, salud y comodidades elementales que los mantenga en salud física y mental.

Existen pues diferentes tratadistas que señalan que la Seguridad Social constituye un sinónimo de Previsión Social. Asimismo nos acogemos a la idea del profesor peruano Román Gómez quién decía que en América debe de crearse en convenios interamericanos de reciprocidad de prestaciones de seguridad social el contenido de la seguridad social y definirla después.

Es necesario así señalar que la Previsión Social es considerada independiente "el conjunto de acciones e instituciones humanas destinadas a organizar la seguridad social contra los riesgos que amenazan a los asalariados y que transformándose en siniestros, privan al trabajador de percibir el sueldo o salario que le permite subvenir a las necesidades fundamentales y las de quienes viven a sus expensas, cuando éstos fenómenos se producen por circunstancias ajenas a su propia voluntad". ( 3 )

En su estudio "la idea de la providencia social y una seguridad social" Cardoso de Oliveira, señala que en los últimos años la idea de Previsión Social ha venido siendo superada por la ampliación de este concepto que no abarca solamente a las Clases Trabajadoras sino a toda la población del país, y no solamente en los riesgos del seguro social sino en todas las formas posibles de amparo, a modo de alcanzar la supresión de la necesidad y asegurar a todo un nivel de vida y de bienestar social de acuerdo a la dignidad de la persona humana. ( - 4 )

Así otro autor, expresa que "la Previsión So-

cial es el conjunto de normas, principios o instituciones destinados a asegurar la existencia de los asalariados que dejen de percibir el sueldo diario que les permitan subvenir a sus necesidades fundamentales y a la de sus familias, cuando este fenómeno se produce por -- circunstancias ajenas a su propia voluntad". ( 5 )

Algunos autores señalan que las diferencias -- entre Previsión Social y Seguridad Social son: LA Previsión Social en un conjunto de ideas e instituciones -- que actúan pasivamente; LA Previsión Social esperaba -- tranquilamente la realización de siniestros y, frente a ellos, no hacía otra cosa que pagar con prontitud. En -- cambio en el concepto de Seguridad Social, se ha querido indicar que la actitud de los seguros sociales debe -- ser activa, debe actuar, adelantándose a los siniestros para evitarlos. La Seguridad Social desea realizar una idea de prevención, cuidando del capital humano". ( 6 )

La Previsión Social dirige su acción al individuo más que a la familia, a la comunidad, y en cambio la Seguridad Social toma al individuo como componente -- de la colectividad y dirige su acción en la colectivi-- dad en su conjunto. Vela por el individuo porque le -- interesa la comunidad.

La Previsión Social se preocupa preferentemen -- te en acumular dinero para tener oportunamente las cantidades necesarias para cubrir los riesgos de las perso -- nas afiliadas y le preocupa; a la vez, invertir las su -- mas acumuladas, sin importarle las ganancias y los inte

reses. A la Seguridad Social le interesa tener esas sumas pero mira especialmente a la inversión. Mira el problema desde el punto de la comunidad cuando trabaja con fondos de capitalización, le interesa invertir las enormes sumas de dinero que se han sustraído a los sueldos, a las ganancias patronales y al presupuesto de la nación en bienes que tonifican la economía. De esta manera, la Seguridad Social completa el círculo de los beneficios y abarca el problema social interno de la colectividad". ( 7 )

De lo anterior claramente se puede distinguir que la Previsión Social ha creado organismos para servir las prestaciones sin un plan y sí en cambio que la Seguridad Social planifica su acción.

Walter Linares, en su obra "Panorama del Derecho Social Chileno", expresa que la institución de Previsión Social tiende a instaurar una cierta Seguridad Social, al liberar al ser humano económicamente débil del temor de verse desamparado ante los diversos riesgos que le acechan y que, con sus escasos recursos, no podría afrontarlos. Se requiere mediante la Previsión Social, eliminar la trágica angustia de un porvenir obscuro, velar por la integridad del capital humano de la sociedad mediante un buen estado de salud general, amparando a los niños, esperanza y reserva de la colectividad protegiendo a las madres, a los huérfanos, a los ancianos y a los inválidos, curando a los enfermos y -- tomando medidas preventivas para reducir los riesgos -- al mínimo". ( 8 )

En el presente estudio se analiza la legislación que se refiere a los sindicatos, examinada en el sentido de que el Estado busca en el momento la protección y perfeccionamiento de los intereses sociales en la organización y funcionamiento.

Los sindicatos de trabajadores que tienen caracteres comerciales que se les atribuyen legalmente no son una parte de la legislación social, cuando se considera que el Derecho de Trabajo en el caso del Derecho Social que tiene las características propias y propias a fin de completar el bienestar social, tanto en el orden de justicia social.

El artículo 101 del Estatuto Social de Chile (1) establece el Derecho del Trabajo como relativo a la Prevención Social, que tiene por objeto principal y más importante las actividades y servicios y condiciones de trabajo naturales que están regidos por el principio del trabajo de la mano que se emplea, así como todo lo relativo a las relaciones laborales, relaciones sociales, especialmente de los trabajadores, relacionados de la ley y sus normas.

El Derecho del Trabajo y la legislación social, por lo tanto, son un tipo especial de bienestar colectivo y de las relaciones laborales, especialmente vinculadas a la actividad y al Estado.

El estudio de la legislación social debe ser un estudio que resulte de los principios generales en cada uno de los casos de aplicación, especialmente, por lo que respecta a los principios generales.

Al formar parte el Derecho de Trabajo del Derecho Social, por éste último podemos señalar que es el orden de la Sociedad en función de una integración dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social.

Al Derecho de la Seguridad Social, lo podemos definir como una disciplina independiente del Derecho Social en donde se reúnen e integran los esfuerzos del Estado y particulares (empresarios y obreros) y de los diferentes estados entre sí, a fin de dirigir esa actuación a la mayor felicidad de sus integrantes para alcanzar como meta una justicia social integral.

La Previsión Social, debe de considerarse como la reunión de normas, principios e instituciones dirigidas a proteger integralmente a los trabajadores llevándolos a lograr un mayor bienestar económico Social y Cultural.

Es así que algo que diferencia totalmente a la Previsión Social de la Seguridad Social es que la primera de ellas, es dirigida al individuo en particular como un ente que necesita protección en cuanto que desarrolla una actividad laboral subordinada y la Seguridad Social, su principal preocupación es la colectividad, la familia, es decir toma al individuo como parte integrante de método social que necesita protección debido a una circunstancia total de satisfactores de tipo social (centros hospitalarios, educativos, de diversión, etc.).

Dentro de las disposiciones más elocuentes del

artículo 123 de la Constitución Política Social Mexicana, encontramos dos capítulos que se refieren a los asalariados y a los burócratas trabajadores al servicio del Estado. En cuanto a los primeros encontramos que se estableció como Previsión Social lo siguiente:

- 1).- Prohibición de mujeres y niños para trabajar en lugares insalubres o peligrosos, así como protección a la mujer y al niño.
- 2).- Atención de la mujer durante la maternidad.
- 3).- Fomento de la vivienda.
- 4).- Obligación a cargo de los patrones de establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad, como algunos caos, el establecimiento de mercados públicos y edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.
- 5).- La prohibición de expendios de bebidas embriagantes y cosas de juegos de azar.
- 6).- La obligación de observar todas las medidas sobre higiene y seguridad y para prevención de accidentes.
- 7).- El sistema de seguros sociales obligatorios.
- 8).- Obligación patronal de responder de los accidentes y enfermedades profesionales.

Es por tanto imprescindible afirmar que uno de los factores principales para un desarrollo económico más

estable, es la Previsión Social, misma que al tratar de lograr un equilibrio entre los diversos factores de la producción que se desarrollan dentro del campo laboral, tiene que resultar como consecuencia un beneficio económico para el desarrollo del país, Ahora bien, la aplicación y reglamentación de los conceptos antes señalados, extienden más aún la protección que el Legislador otorgó al trabajador asalariado.

Así la Ley Federal del Trabajo, señala como consecuencia de una debida interpretación al artículo 123 Constitucional, diferentes preceptos que prescriben diferentes normas de Previsión Social, los cuales son entre otros los siguientes:

- 1.- Capítulo IV del Título Tercero; vacaciones
- 2.- Capítulo III del Título Cuarto; habitaciones para los trabajadores.
- 3.- Capítulo I del Título Quinto; trabajo de las mujeres; Capítulo II; trabajo de los menores.

Consecuentemente podemos inferir que la Previsión Social, está referida, a la asistencia, el tratamiento médico, la garantía de un nivel adecuado de vida durante el desempleo y las pensiones de vejez. Las pensiones pudieran tener objetivos similares, si bien sus fines inmediatos son diversos, ya que la Previsión Social se basa en la solidaridad de sus miembros de la comunidad. El individuo ya no queda aislado, sin futuro abandonado a su propia suerte y condición de tal modo que ya no solamente goza de libertad y seguridad personal, sino que está protegido en sus más diversas necesidades y la comunidad busca garantizarle un nivel de vida suficiente

para proteger su salud y el bienestar, no sólo personal, sino el de su familia, através de servicios que constituyen un auténtico derecho. La Justicia Social, en el sentido que modernamente se dá al concepto, ha elevado al grado de un auténtico derecho social a la Previsión Social, por lo cual el Gobierno del País está obligado a garantizar el mayor nivel de vida que permitan sus propios recursos de acuerdo con las distintas etapas en su desarrollo Económico, Social y Cultural.

## LA INFLUENCIA DE LOS PROGRAMAS DE SEGURIDAD SOCIAL SOBRE EL SISTEMA FAMILIAR

Es evidente que la familia es base de la sociedad, de la cual es muy importante saber que de un buen funcionamiento de la misma, ésta logrará un buen funcionamiento de la sociedad.

La doble concepción que del concepto de familia se tuvo en el derecho romano, ha subsistido hasta la fecha y en la actualidad, como entonces el término significa o el grupo de personas unidas por el vínculo de parentesco, o bien el grupo de personas constituido por esposos y los hijos que viven en un hogar común.

La exaltación del individuo en menoscabo de la corporación familiar y la necesidad de proteger a los débiles, ha hecho necesaria la intervención del Estado en forma cada vez más intensa dentro del régimen familiar, lo que ha imprimido al derecho de familia un fuerte carácter de orden público, al grado que constituye en la actualidad una rama bien diferenciada dentro del Derecho Civil.

Esta tendencia actual del Estado para intervenir en el régimen familiar, ha sido sin embargo motivo de profundas discusiones. Se sostiene, por ejemplo, que la familia es una institución de carácter social que no tiene su fundamento en el derecho y que éste lo único --

que hace es reconocer y sancionar la organización familiar.

Roberto Ruggiero, el conocido jurista italiano es de los que sostienen que "el contenido de la familia es principalmente de carácter ético y considera que ello obedece que el derecho sea impotente para venir a cambiar ese concepto derivado de la convivencia social, pero Héctor Lafaille, tratadista argentino va más allá y afirma que cuando el derecho impone una organización distinta a la que de hecho tiene la familia, no sólo resulta impotente, sino que está obrando contra la conciencia de la sociedad, y la ley, en su caso, deja de tener entonces el carácter de norma". (9)

Asimismo podemos señalar que el matrimonio - como base de nuestra sociedad, es una institución completamente antigua y por lo que la gran mayoría de estudiosos del derecho civil se acogen. "Para que una República sea bien ordenada, las principales leyes deben ser aquellas que regulen el matrimonio". (10)

Es obvio que dentro de la concepción clásica de la familia exista un sinnúmero de autores que llegan a la conclusión que el matrimonio es la base fundamental de la familia; nosotros no partimos de ideas puramente teóricas, sino que nos importa más que nada la realidad existente dentro de nuestro sistema social.

Así vemos, que al señalar lo que es familia,-

nos interesa se entienda aquellas personas que se encuentran constituidas por el padre, la madre y los hijos, conviviendo bajo un mismo techo, persiguiendo un fin social, que es el desarrollarse como entes capaces de impulsar en el aspecto cultural, espiritual y material a la sociedad de la que forman parte.

Al hacer el señalamiento de lo que consideramos la familia, en ningún momento se señala que el matrimonio es su elemento esencial, sino que desde un punto de vista social, la familia puede estar constituida ya sea mediante el matrimonio formalmente hablando, o bajo la unión libre que es el concubinato.

La Seguridad Social es una fuente de bienestar hacia los estratos sociales más necesitados, y la misma se extiende hacia la familia sin importar que ésta haya sido constituida en base al matrimonio, puesto que su protección es indefectible, tanto a las que si se encuentran apoyadas en la institución citada o en el concubinato.

De conformidad con el Derecho Positivo Mexicano es muy evidente la separación que existe entre la familia surgida del matrimonio y la que no. Así vemos que la igualdad de derechos existen para los hijos nacidos de matrimonio como los nacidos fuera de él. Es pues un avance muy notorio dentro del Derecho Familiar puesto que de existir diferencias al ejercer sus derechos cada uno, se encontraría con situaciones jurídicas diferentes como el que se daba anteriormente, es -

decir, que únicamente los hijos nacidos del matrimonio se encontraban sujetos al régimen de servicios médicos. Asimismo se le reconocen también los mismos derechos - necesarios, a cada uno, tanto al hijo natural como al legítimo.

Es muy loable la protección que la Legislación Laboral otorga a la familia, aún cuando exista el propósito fundamental de que esta se constituya bajo el régimen matrimonial, ya que desde un punto eminentemente realista, reconoce el derecho que la concubina puede ejercer en determinados momentos de su vida. Así pues, aún cuando haya disposición expresa de que la esposa legítima excluya a la concubina no deja de reconocerse su derecho, cuando no existiere la primera, es pues un reconocimiento defacto el estado de concubinato y obviamente los derechos los pueden ejercer ambos, es decir, tanto el hombre como la mujer aún cuando no existiere matrimonio, se encuentran unidos.

La Seguridad Social tiene un importante papel dentro del desarrollo socioeconómico de nuestra sociedad, pues al acoger dentro de su seno a la familia y otorgarle derechos, que en tiempo antes estaban vedados para un sector marginado, se puede equiparar con un sector esencial que en última instancia señala el camino a seguir dentro del bienestar familiar.

Dentro de la Ley Federal del Trabajo se instituyó que si la esposa legítima no comprobaba su dependencia económica y si en cambio la concubina, ésta

desplazaba totalmente a la otra en cuanto a las prestaciones sociales y económicas del trabajador. En el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, se establece el derecho a recibir la indemnización en caso de muerte del trabajador de la esposa e hijos, aun cuando el precepto no señale la situación jurídica de la concubina, si la esposa legítima no logra probar su dependencia económica y si la concubina, ésta tiene derecho a recibir la indemnización. Pero el aspecto social y humanizante del precepto señalado, lo encontramos en su fracción III y en el que se señala que a falta de hijos, esposa y ascendientes, la indemnización se repartirá entre las personas que económicamente dependían, y en la proporción que dependían del mismo.

La Ley del Seguro Social como un ordenamiento regulador de los vínculos familiares señala en su artículo 71, fracción II lo siguiente:

" 71.- Si el riesgo de trabajo trae como consecuencia la muerte del asegurado, el Instituto otorgará a las personas señaladas en este precepto, las siguientes prestaciones:

II.- A la viuda del asegurado se le otorgará una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido a aquél, tratándose de incapacidad permanente total. La misma pensión corresponde al viudo que estando totalmente incapacitado, hubiera dependido de la asegurada".

Esto es que establece el derecho a recibir las prestaciones de ley, en caso de muerte del trabaja

dor o de la viuda del asegurado, concediéndole a ésta una pensión del 40% de la que le hubiere correspondido al trabajador en caso de incapacidad total permanente, esta prestación corresponde también al viudo que estando totalmente incapacitado hubiere dependido de la económicamente de la trabajadora asegurada.

El artículo 72 del mismo ordenamiento legal se establece:

" 72.- Sólo a falta de esposa tendrá derecho a recibir la pensión señalada en la fracción II del artículo anterior, la mujer con quien el asegurado vivió como si fuera su marido durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con la que tuvo hijos, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado, tenía varias concubinas, ninguna de ellas gozará de pensión".

Dicho precepto se encuentra incluido dentro del Capítulo III sobre "Del Seguro de Riesgos del Trabajo".

En cuanto al artículo 103 de la misma Ley del Seguro Social, en el Capítulo IV relativo al Seguro de Enfermedades no profesionales y Maternidad, establece que la esposa del asegurado y la del pensionado a la que alude el artículo 92, o a falta de ésta, la mujer con quien el asegurado o el pensionado haya vivi

do como si fuera su marido durante los cinco años anteriores al parto o con la que tiene hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio, tiene derecho a las prestaciones establecidas en los párrafos primero y tercero del artículo 102; excluyéndose entre sí las concubinas cuando existieren varias.

Tomando en consideración que existen dos grandes tipos de prestaciones; en especie, esto es servicios y prestaciones en dinero, es decir, subsidios y pensiones mismas que tienen derecho a recibirlas directamente la familia entera.

La Ley del ISSSTE en su artículo 23, Capítulo Tercero relativo al Seguro Sobre Enfermedades no Profesionales y Maternidad, establece que también tendrá derecho a los servicios que señala la fracción I del artículo 22, en caso de enfermedad los familiares del trabajador y del pensionista que allí mismo se enumeran estando en primer lugar la esposa, o a falta de ésta, la mujer con quien ha vivido como si lo fuera durante los cinco años anteriores a la enfermedad o con la que tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio, si el trabajador o pensionista tiene varias concubinas, ninguna de ellas tendría derecho a recibir la prestación.

El artículo 26 en su sección segunda, se previene que la mujer trabajadora, la esposa del trabajador o del pensionista o a falta de la esposa, la concubina de uno o de otro, según las condiciones de la -

fracción I del artículo 23, tienen derecho a las prestaciones que allí se enumeran.

El artículo 27 señala que para que la trabajadora, la esposa o concubina del derechohabiente, tengan derecho a estas prestaciones, es indispensable que durante los seis meses anteriores al parto, hayan mantenido vigentes de la trabajadora o asegurada o del trabajador del que se derivan estas prestaciones.

El artículo 89, Capítulo Octavo, Sección 5a, se prevé el orden para gozar de las pensiones a que se refiere este capítulo:

1.- La esposa supérstite e hijos menores de dieciocho años, ya sean legítimos, naturales reconocidos o adoptivos.

2.- A falta de esposa legítima la concubina siempre que hubiere tenido hijos con ella el trabajador o pensionista, o vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su muerte y ambos hayan estado libres de matrimonio durante el concubineto. Si al morir el trabajador hubiere varias concubinas, ninguna tendrá derecho a pensión.

3.- El esposo supérstite siempre que a la muerte de la esposa trabajadora o pensionada, fuese mayor de cincuenta y cinco años, o esté incapacitado para trabajar y hubiere dependido económicamente de ella.

4.- A falta de cónyuge, hijos o concubina, la pensión por muerte se entregará a los ascendientes en caso de que hubieren dependido económicamente del trabajador o pensionado, durante los cinco años anteriores a su muerte.

El artículo 51 prescribe que en caso de enfermedades no profesionales a que tiene derecho el asegurado y el artículo 56 a las prestaciones a que la asegurada tiene derecho durante el embarazo, el parto y puerperio; el artículo 61 a los gastos funerales por enfermedades no profesionales.

El artículo 54 señala a los beneficiarios que tienen derecho a recibir los servicios que señala la fracción I del artículo 51, en caso de enfermedad: La esposa del asegurado, o a falta de ésta, la mujer con quien ha vivido como si fuera su marido durante los cinco años anteriores a las enfermedades o con la que tiene hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el asegurado tiene varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la prestación.

El artículo 72 por su parte, señala que tendrá derecho a la pensión de vejez, la esposa del asegurado fallecido que disfrutaba de una pensión de invalidez, vejez o cesantía, que al fallecer hubiere justificado al instituto el pago de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales. A falta de la esposa, -

tendrá derecho a recibir la pensión la mujer con quien el asegurado vivió como si fuera su marido durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte\_ o con la que tuvo hijos, siempre ambos hubieren permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado tenía varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la prestación. La misma pensión corresponde al viudo que estuviese totalmente incapacitado que haya dependido económicamente de la trabajadora que sufrió el riesgo o accidente.

Consecuentemente de lo anterior se infiere - que al revestir la familia una importancia preponderante dentro de la sociedad, la Seguridad Social extiende dentro de la misma sus lazos que llevan a unirla cada vez más, pues al no hacer una diferenciación o exclusión tajante del matrimonio y el concubinato como base de la misma, ésta se robustece cada día más, sin importar su creación sino que trata al problema precisamente donde más se necesita, esto es, otorga las prestaciones de tipo social, derivadas de las leyes, al seno familiar.

El profesor González Díaz Lombardo señala un punto muy importante dentro del otorgamiento de las -- prestaciones sociales a la familia, esto es, la dependencia económica "en materia de trabajo y de seguridad social - posiblemente no tardará en sufrir su influencia en el derecho civil - está sufriendo gran impacto\_ al cobrar cada vez mayor importancia en la determinación de los derechos familiares, la dependencia econó-

mica" (11)

Pues bien, aunque actualmente las relaciones que surgen en el seno de la familia están regidas por el Derecho Privado, específicamente por el Derecho Civil, de acuerdo con las teorías del Derecho Social, - éstas relaciones deberían regirse por el Derecho Social, puesto que el espíritu que anima al régimen familiar se identifica con las finalidades que persigue el Derecho Social. El régimen familiar es de integración de un grupo, socializa a la persona en la institución llamada familia. Sus normas son únicamente proteccionistas creadas a favor de las personas, en cuanto están vinculadas a un grupo determinado o sea la familia.

Dichas características, se repite, identifican al régimen familiar con el derecho social y, en cambio lo distinguen con el Derecho Privado.

Por ello se debe de buscar un régimen familiar de integración de grupo, y de ahí que se busque que el Derecho Social rija las relaciones familiares.

Asimismo en otros derechos sociales, vemos el de protección a la infancia y es en este punto - - tal vez el más crítico - que observamos que a pesar de la existencia de instituciones asistenciales a la niñez como I.M.P.I. o el I.M.A.N. se ha venido agravando la situación para un sector de trabajadores en los

que sus hijos, por necesidad de un buen sueldo remunerador tenga que subemplearlos en ocupaciones diversas como en vendedores ambulantes, boleros, limpiaparabrisas, etc., motivando con ello una disgregación familiar. De ahí que nuestra preocupación sea la de buscar una verdadera protección para la infancia, lo que consecuentemente se deriva un núcleo familiar más unido.

Según datos que obran en la Dirección de Trabajo y Previsión Social, revelan que los menores, algunos son enganchados en los Estados circunvecinos más miserables, por personas que organizan su explotación, que les alquilan las carretillas para su trabajo de estibadores que viven en mesones que les dan alojamiento barato, pero sin la mejor higiene o comodidad; que comen en puestos callejeros o en los mismos mesones, que hay casos de alcoholismo y drogadicción entre estos menores, que sus ingresos únicamente les permiten vivir en forma precaria, ya que se encuentran subempleados o en algunos casos y a pesar de las condiciones de miseria y explotación en que viven y laboran esos menores, están contentos por que en sus casas vivían muchas veces en condiciones peores que las que tenían en la capital. Esto mismo se ha comprobado con los trabajadores de los ladrilleros.

Otro caso de muestreo de disgregación familiar y que concierne a la Seguridad Social tratar de solucionar es el trabajo realizado por técnicos de la Dirección citada, y que fue practicado con menores tra

bajadores que laboran en el mercado capitalino de la Merced y cuyos datos públicos la revista "Los Asalariados" en que en forma de cuaderno de caricaturas destinado al trabajador (por que en otra forma no lo leen), proporciona los siguientes datos:

El 62% procede del interior de la República, o sea que no son originarios ni residentes del Distrito Federal.

Un 83% trabaja hasta doce horas diarias, dato éste muy revelador de las condiciones económicas miserables en que viven pues de no trabajar esa jornada, que es el doble de la permitida para menores no podría subsistir.

El 32% de los menores son analfabetas, dato que confirma que si son ignorantes, y que los hace mas susceptibles de explotación.

Un 50% de los menores trabajadores no asalariados viven solos en el Distrito Federal.

Como se ve en el caso de los pequeños estibadores de la Merced, los problemas graves de trabajo -- inadecuado, falta de ambiente familiar, falta de alimentación, falta de educación, presentan características extremas.

Por ello es que propugnemos por una lucha para el logro de los más caros anhelos del trabajador y

por la consecución de la protección y seguridad social de él y su familia, llevándolos a su bienestar social.

Además se debe dar acceso a los menores a los centros de educación, de orientación y formación adecuados, así como protegerlos del trabajo prematuro y excesivo. Asimismo se deben reglamentar sus condiciones de trabajo y capacitarlos para que contribuya al progreso de su comodidad y situación real por las que se encuentran algunos.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Trueta Urbino Alberto "Nuevo Derecho del Trabajo".  
p. 487.
- 2.- Esquerio Guerre J. "Manual del Derecho del Trabajo".  
p. 224.
- 3.- Bustos Julio "Seguridad Social". p. 10.
- 4.- Revista Brasileña de Seguridad Social N° 3.
- 5.- Flores Alvarez Marcos. "Organización Social". p. 659.
- 6.- Walter Linares Francisco "El Panorama del Derecho Social Chileno". p. 1950.
- 7.- Ramírez Sánchez Jacobo "Introducción al Estudio del -  
Derecho y nociones de Derecho Civil". p. 200.
- 8.- Citado por Ugallón Ibarra Jorge Mario. "El Matrimonio". p. 6.
- 9.- González Díaz Lombardo Francisco. op. cit. p. 368.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Aguirre Pangburn, Ruben.-"Los Tributos Especiales en la Doctrina y en la Legislacion Mexicana" Tesis. 1966.
- 2.- Arce Cano Gustavo.- "De los Seguros Sociales a la Seguridad Social" Edit. Porrúa. Mexico. 1972
- 3.- Baz Gonzalez, Gustavo.- "Contabilidad de Sociedades".
- 4.- Bustos julio.- "Seguridad Social". Santiago de Chile. 1936
- 5.- De La Cueva, Mario.-"El Nuevo Derecho del Trabajo" Edit. Porrúa 1972.
- 6.- De La Carza Francisco.- "Derecho Financiero Mexicano". Edit. - Porrúa. 1975.
- 7.- Dino Jarach "El Hecho Imponible". Cuadernos de Hacienda Publica Buenos Aires Arg.
- 8.- Dominguez Neta E. y Enrique Calvo Nicolau "Estudio del Impuesto sobre la Renta de las Empresas." Docal Editores. 1976.
- 9.- Dominguez Neta E. y Enrique Calvo Nicolau "Impuestos". Docal - Editores. 1977.
- 10.- Flores Zavala Ernesto. "Legislacion del Impuesto sobre la Renta 1954-1964 " Edit. Flores Zavala. 1965.
- 11.- Flores Zavala Ernesto. "Elementos de Finanzas Publicas". Edit. Flores Zavala. 1974.
- 12.- Fernandez yCuevas Mauricio "Impuesto al Ingreso Global de las Empresas".- Edit. JUS 1976
- 13.- Garcia Cruz Miguel. "La Seguridad Social en Mexico" 2tomos E. Costa Amic Editor. Mexico 1972.
- 14.- Gonzalez Diaz Lombardo"El Derecho social y la Seguridad Social Integral." Mit. Textos Universitarios. Mex. 1976
- 15.- Gonzalez Diaz Lombardo "La Extension dela Seguridad Social a los Trabajadores Independientes" Revista ITAT n. 8 Secretaria del Trabajo y Prevision Social Mex. 1959.

- 16.- Gonzales Diaz Lombardo. "Mutualista Nacional del Profesionista"  
Revista IPAT. n. 11 Secretaria del Trabajo y Prevision Social.
- 17.- Querrero Enquerio J. "Manual del Derecho del Trabajo" Edit. -  
Porrúa Mex. 1971.
- 18.- Lerdo de Tejada Francisco "Codigo Fiscal de la Federacion, Co-  
mentado y Anotado." Centro de Investigacion Tributaria.1972.
- 19.- Ley del Impuesto Sobre la Renta con sus Reformas Criterios  
Precedentes y Disposiciones administrativas. S. H. y C. P.
- 20.- Magallon Ibarra Jorge M. "El Matrimonio." Tipografica Mexicana  
Editora. 1965.
- 21.- Margain Manatou, Emilio "Introduccion al Estudio del Derecho  
Tributario Mexicano". Edit. Porrúa. Mex. 1974
- 22.- Mendieta y Nuñezl. "El Derecho Social." Edit. Porrúa.
- 23.- Moreno Padilla Javier "El Capital Constitutivo como credito -  
Fiscal" Edit. Trillas.
- 24.- Moreno Padilla Javier .-"Ley del Seguro Social, Comentarios -  
a los Articulos" Edit. Trillas. 1975.
- 25.- Porras y Lopez A. "Derecho Fiscal ". Edit. Textos Universita-  
rios, S.A.
- 26.- Plan Nacional de la Salud. Programa Tomo III S.S.A.
- 27.- Racasens SichesL. "Tratado General de Filosofia del Derecho"  
Edit. Porrúa Mex. 1971
- 28.- Ramirez Sanchez Jacobo. "Introduccion al Estudio Dal Derecho  
Y Nociones de Derecho Civil". Textos Universitarios, S.A.
- 29.- Revista de Prevision Social n. 8 sep-oct. 1935
- 30.- Revista Brazileña de Seguridad Social n. 3
- 31.- Revista de Investigacion Fiscal n. 32
- 32.- Revista del Tribunal Fiscal de la Federacion. año XXXVI n. 424  
a426 Segundo trimestre.
- 33.- Rodriguez y Rodriguez, Joaquin.- "Derecho Mercantil" Mit. Po-  
rrúa. Mex.

- 34.- Rugel y Jerome S. Miller "Seguros Generales". Edit.
- 35.- Serra Rojas A. "Derecho Administrativo" TomoII Impresora - Calvo, S.A. Mex. 1973.
- 36.- Secretaria de Hacienda y Credito Publico. Direccion General del Impuesto sobre la Renta. Oficio Circular n. 311-I-6607
- 37.- Trueba Urbina Alberto. "Nuevo Derecho del Trabajo". Edit. - Porrúa 1972
- 38.-Trueba Urbina Alberto "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo" Tomos I y II. Edit. Porrúa.
- 39.- Trueba Urbina Alberto "Ley Federal del Trabajo Reformada." - Edit. Porrúa. 24<sup>a</sup> Edicion
- 40.- Tavera Barquin Jesus "Seguridad Industrial" Edit. Woolfolk. Mex. 1972.
- 41.- Torres Lopez Vicente "Los Tributos Parafiscales" Revista de Difusion Fiscal y Hacienda Publica n° 67 I-II 1967.
- 42.- Valdes Costa Ramon "Curso de Derecho Tributario" Escuela de - Hacienda Publica. Bs. As. Argentina.
- 43.- Walter Linares Foo. "Panorama Social Chileno" Santiago de - Chile. 1950.

## CONCLUSIONES

I.- La Seguridad Industrial constituye un capítulo importante de la actividad moderna del operario, y se presenta para resolver todos y cada uno de los problemas que el trabajo técnico le plantea en sus distintos aspectos. Así la Ingeniería, la Medicina, la Economía, el Comercio y otras muchas actividades proporcionan conocimientos para superar los riesgos laborales, y los logros obtenidos en el campo de la Prevención de Riesgos.

A fin de asegurar el interés permanente de los trabajadores por la seguridad y para coherente un plan educativo, situaciones y problemas de la propia empresa, los supervisores deben impartir periódicamente pláticas sobre tópicos de seguridad social durante el tiempo que la mayoría de los trabajadores considere necesarios, llevando un registro de los resultados.

Es necesario que en el sistema educacional a nivel de secundaria sea implantado un plan de adiestramiento con carácter obligatorio la enseñanza de prevenciones de accidentes hasta el nivel profesional, así como un curso de Seguridad e Higiene Ocupacional, relacionado con el nivel del ciclo básico de la enseñanza media.

II.- Al tomar en consideración que es necesario con una mayor urgencia una definición exacta en nuestras leyes, de la naturaleza jurídica de las aportacio-

nes de seguridad social, ya que hay una marcada tendencia para que los ingresos percibidos por el Estado o por las autoridades de Seguridad Social se destinen al beneficio de un mayor número de personas y que en consecuencia repercute sobre las clases favorecidas, consideramos que es muy limitado justificar la creación de estos ingresos en el art. 123 Constitucional y debe hacerse en el art. 31 fracción IV de la misma Ley Fundamental, pero señalando con claridad en las leyes fiscales qué se entiende por contribución de naturaleza parafiscal. Por lo que es imprescindible incluir en el Código Fiscal de la Federación y en la Ley de Ingresos de la Federación a estos tipos de créditos en su clasificación correcta.

III.- Las Cuotas de Seguridad Social debemos de considerarlas cuotas parafiscales que se encuentran establecidas a favor de organismos públicos descentralizados, desconcentrados, de organizaciones gremiales o de participación estatal; en ningún momento se encuentran previstas en el presupuesto de egresos, contienen en sí mismas el carácter de obligatorio, que no se encuentran encuadradas dentro de ninguna de las figuras jurídicas tradicionales dentro de los ordenamientos puramente fiscales.

IV.- El tratamiento fiscal a los planes de pensiones o propiamente dicho a reservas que crean las empresas para hacer frente a las obligaciones que contraen ya sea voluntariamente o a través de contratos colectivos de trabajos, es relativamente reciente en nuestro Derecho Fiscal. Hasta el año de 1964 inclusive, la Ley del

Impuesto sobre la Renta parecía que impediría la deducción de efectos fiscales de reservas para pensiones de personal.

Así de 1965 en adelante la Ley de referencia, aunque se reserva la prohibición de deducir la creación de reservas para pagos por antigüedad y para indemnizaciones a trabajadores, se establece expresamente que las empresas podrán deducir bajo ciertas condiciones, los erogaciones que realicen por concepto de creación o incrementos de reservas para pensiones de su personal.

V.- El fisco no impone restricción alguna a las empresas para deducir los gastos de provisión social así como las pensiones de personal, siempre que son deducibles siempre y cuando se reúnan los requisitos, así como el que no se haya creado un sistema de reserva.

VI.- En ocasiones las empresas cubren las cuotas de seguridad social a cargo de sus trabajadores como una prestación social que les conceden, o ya sea que éstos mediante la celebración de contratos colectivos logren alcanzar esta meta.

Aún cuando la Ley del Impuesto sobre la Renta expresamente prohíba su deducibilidad, ésta en vez de absorberlas, otorgue un sobresueldo a sus empleados que fuera equivalente a los montos de las respectivas cuotas obreras que se descontara a dichos empleados. En tal caso, el sobresueldo sería un gasto deducible para

la empresa y su ingreso sujeto al pago del impuesto sobre productos del trabajo para el empleado.

Asimismo, las aportaciones de las empresas -- al INFONAVIT son obligatorias, por lo que se consideran gastos estrictamente indispensables para los fines del negocio y por tanto, son deducibles para determinar la utilidad gravable sujeta al impuesto sobre la renta.

VII.- Es necesario reunir nuestros esfuerzos -- para que el campesinado se le otorgue un sistema de vida adecuado al régimen de vida transformador actual, y que lo haga salir de su aislamiento e individualismo ancestral, para que colabore crendoramente en tareas comunes a los demás.

VIII.- Se ha visto la necesidad de organismos, que preferentemente en el sostenimiento o financiamiento de los aportes de los seguros sociales, participen los sectores de trabajadores, los patronos y el propio Estado, para establecer una distribución o financiamiento de dichos aportes, en forma menos gravosa y con menor incidencia entre la población del país.

Dicha distribución debe ser lograda a través de mecanismos que logren incidir de mejor manera los costos de la seguridad social, entre la población, sin crear desfinanciamientos en el equilibrio económico de los seguros de los trabajadores asalariados urbanos ni tampoco limitarse a los conceptos tradicionales de las fuentes a las que generalmente se recurre para dichos trabajadores.

Es posible considerar entonces que los exiguos ingresos que obtiene la población campesina y en general los sectores no protegidos, representan los principales obstáculos para la incorporación a la seguridad social de toda la población.

Plantearnos pues los principios para el otorgamiento de la seguridad a los campesinos, considerando que los más importantes son los siguientes:

1) Teniendo en cuenta que el valor de los productos agropecuarios se aumenta grandemente por los procesos de transformación y por las utilidades de los intermediarios y comerciantes, en ocasiones elevando varias la diferencia entre los precios que se pagan a los productores de dichos artículos y los precios que pagan los consumidores finales, dentro de un concepto de mayor justicia redistributiva y mejor repercusión de las cargas económicas de la Seguridad Social, resulta más adecuado que los valores o sobre precios agregados a los precios de los productos en los procesos intermedios y de transformación, se constituyen en las fuentes adecuadas de financiamiento de los aportes que requiere la seguridad social para los trabajadores agropecuarios.

2) Con base en lo anterior se deben reconocer las siguientes fuentes de financiamiento adicionales al ingreso de los trabajadores campesinos.

a) Las utilidades de las empresas que utilizan y transforman la materia prima agropecuaria.

b) Las utilidades de las actividades interme--  
diarias o un gravamen sobre el valor agregado a estos -  
procesos; y

c) La exportación de materia prima agropecua--  
ria,

IX.- Es necesario que las ideas del Constitu--  
yente de 1917, se concreticen más y se hagan realidad, -  
ya que su objeto inmediato fue el lograr un ordenamiento  
reivindicador, dentro de un texto Constitucional al esta-  
blecer dentro del mismo, preceptos que regulan la Previ-  
sión Social;

X.- Por último, puedo concluir que, para garan-  
tizar el acceso de todos los hombres a un nivel adecuado  
de vida, sólo existe un camino: renunciar a los egotismos  
que tan a menudo se disfrazan bajo la apariencia de sa-  
biduría política o de teoría económica y fortalecer deci-  
didamente los mecanismos de solidaridad social que se -  
han creado, a fin de rescatar de la riqueza pública, los  
medios indispensables para promover el bienestar de to-  
dos los miembros de la comunidad.