

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

SEGURIDAD SOCIAL Y SALARIO.

TESIS ELABORADA EN EL SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS, BAJO LA DIRECCION DEL LIC. ANGEL MARTIN PEREZ, PRESENTADA PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

POR

ENRIQUE ORTIZ MATAMOROS.

México, D.F.

1971.



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 PADRE.

A MI ESPOSA.

A MIS HIJOS.

A MIS MAESTROS.

AL LIC. JUAN VALDEZ OCHOA.

A MI FAMILIA.

A MIS AMIGOS.

DR. JORGE VARGAS ELIAS

FERNANDO AVILES NAVAR

ENRIQUE GARCIA ANTILLON.

INDICE

PROLOGO.

PAG.

C A P I T U L O I

TERMINOLOGIA.

1.- POLITICA SOCIAL - - - - -	1
2.- PREVISION SOCIAL - - - - -	13
3.- SEGURIDAD SOCIAL - - - - -	16
4.- SEGURO SOCIAL - - - - -	19
5.- ASISTENCIA SOCIAL - - - - -	25
6.- MUTUALIDAD - - - - -	26
7.- AHORRO - - - - -	27
8.- SALARIO - - - - -	27
A).- SEGUN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO - - -	28
B).- SEGUN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL - - -	30
C).- SALARIO NOMINAL - - - - -	31
D).- SALARIO REAL - - - - -	34
E).- SALARIO MINIMO: URBANO Y RURAL, REMUNE- RADOR, DESTAJO Y OTRA. - - - - -	34
a).- SALARIO MINIMO - - - - -	35
b).- SALARIO MINIMO RURAL O DEL CAMPO - - -	36
c).- SALARIO REMUNERADOR - - - - -	37
d).- SALARIO A DESTAJO - - - - -	41
e).- SALARIO POR OBRA - - - - -	43
f).- SALARIO MINIMO PROFESIONAL - - - - -	45

9.- SALARIO HORA- MES - - - - -	47
10.- PATRON - - - - -	48
11.- TRABAJADOR - - - - -	52

C A P I T U L O II

ANALISIS DE LA IDEA DEL SEGURO SOCIAL - - - - -	54
ORGANIZACION INTERNA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGU- RO SOCIAL. - - - - -	66
DISTRIBUCION DE LA CARGA ENTRE PATRONES, TRABAJADORES Y ESTADO, Y SU CARACTER JURIDICO - - - - -	74
PARTICIPACION DEL PATRON - - - - -	77
PARTICIPACION DEL OBRERO - - - - -	79
PARTICIPACION DEL ESTADO - - - - -	80

C A P I T U L O III

SINTESIS DE LOS DIVERSOS SEGUROS Y SU FORMACION - - -	82
ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES - -	83
DEFINICIONES RELATIVAS A ESTE SEGURO - - - - -	87
SEGURO DE ENFERMEDADES NO PROFESIONALES Y MATERNIDAD -	89
SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE - - - - -	93
DE LA CONTINUACION VOLUNTARIA EN EL SEGURO FACULTATIVO Y ADICIONAL. - - - - -	105

C A P I T U L O IV

CONSECUENCIAS JURIDICAS Y ECONOMICAS BASES GENERALES QUE SIRVEN PARA DETERMINAR LAS CONSECUENCIAS JURIDICAS Y ECONOMICAS - - - -	109
ANALISIS DE LA DISTRIBUCION DE LAS CUOTAS AL SEGURO SOCIAL POR RAMA DE SEGURO, POR SECTOR COTIZANTE Y LA CARGA QUE REPRESENTAN SOBRE LOS SALARIOS DE LOS ASEGURADOS - - - - -	109
APLICACION DE LAS CUOTAS EN BENEFICIO DE LOS ASEGURADOS - - - -	132
PRODUCTO INTERNO BRUTO - - - - -	136
RELACION DE LAS CUOTAS AL SEGURO SOCIAL Y LOS SALARIOS PAGADOS A LOS COTIZANTES CON EL PRODUCTO BRUTO INTERNO - - - - -	137
REFORMA A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL - - - - -	153
CONCLUSIONES - - - - -	161
ANEXOS	
BIBLIOGRAFIA	

PROLOGO.

La certeza de que la humanidad sólo puede resolver sus problemas fundamentales a través de la solidaridad, me creó la necesidad de explorar sobre el terreno de la Seguridad Social, puesto que es aquí donde mejor se plasma la lucha del hombre contra la naturaleza y contra él mismo.

La historia muestra como el hombre, en su afán de superación, ha ido perfeccionando sus sistemas de vida, y una de las manifestaciones más elevadas es la Seguridad Social, que rompe con barreras tradicionales tales como: la explotación del hombre por el hombre, el ciego e hiriente egoísmo, la irresponsabilidad y el ansia de acumular riqueza sin que rinda beneficios a la sociedad.

El camino para lograr las altruistas metas de la Seguridad Social, ha sido el Seguro Social. En México el Instituto Mexicano del Seguro Social se ha configurado como el principal instrumento para hacer posible que la Seguridad Social llegue a las masas más urgidas de sentir que tanto el Estado como sus hermanos, se preocupan por manifestarles y hacerles recibir su colaboración en algunos momentos difíciles de su vida.

Pero el trabajador no recibe dádivas, ejerce un derecho, y el medio para ello es el Instituto Mexicano del Seguro Social. Esta Institución en sus veintisiete años de vida, ha ido logrando avances notables conforme transcurre el tiempo, sin embargo pienso que es muy perfectible, puesto que por momentos no satisface los fines para

los que fue creado, razón por la cual expongo mi punto de vista sobre el particular con ánimo de contribuir a su adelanto.

Enrique Ort iz Matamoros

CAPITULO I

TERMINOLOGIA

1.- POLITICA SOCIAL.

En un sistema de vida que es total y absolutamente de interrelación entre hombres, cabe precisar que la totalidad de sus --- funciones son sociales, puesto que, de lo contrario, sería, según el pensamiento clásico de Aristóteles, un animal o un Dios. Pero las funciones de su vida son también sociales, en el sentido de - que representan, en grado diverso, momentos importantes del todo-social, que así mismo se sostiene y transforma.

Con este concepto no se trata de oponer al ser, un deber - - ser, sino descubrir en el ser, el querer ser que ha de formar el futuro; orientando desde su aprehensión de la exterioridad del -- mundo, desde lo que sucede en el seno de la familia, su sentido - y ubicación social; no tratando de indagar aquello en lo cual - - éste o aquel individuo ven como su destino personal, sino que el contenido de la voluntad y de la realidad social concreta deben - considerarse como tendencia válida de la evolución, como "verdadera realidad". Dentro de esta hipótesis está implícita la inter--relación social, por lo demás inevitable, en donde se articula y ordena el acontecer social total, de tal manera que se puedan distinguir las diversas conexiones particulares de acción según su - función y significado.

La pregunta que se formule de la "verdadera realidad", - sólo puede ser contestada mediante la especificación de los - objetivos; así mismo se señala el querer considerado como - - "verdadero" y, en relación con ello, mediante un juicio sobre la relevancia de las condiciones naturales y culturales para el establecimiento y realización de aquellos objetivos. Pues estas condiciones son los únicos criterios objetivos, para -- determinar si la conciencia humana que se ha establecido a si misma tales o cuales objetivos concretos, es una conciencia - verdadera o falsa. Claro aquí queda la idea de una axiología que se abstiene de calificar; esto o aquello es bueno o malo, - simplemente se está partiendo de la base sustancial de una -- realidad social y un Estado, organizado y organizador de la - totalidad de la realidad social, dentro de la cual la actividad económica técnica no es más que un momento, y sin cuyo -- conocimiento no es posible explicar la totalidad de la realidad social. Pero debe rechazarse la concepción que convier-- te, de manera metafísica, a aquellas condiciones impersonales de la efectividad social en sujetos activos, y pretende llegar a la realidad afirmando que todas las funciones de la vida del hombre no son, "en último extremo", sino funciones de una sola condición, ya sea ésta la económica, la raza, la - - líbido, la idea, etc., puesto que se haría abstracción del --

pensamiento científico.

Hago mención de la actividad económica técnica, no por concederle una prioridad sobresaliente del resto de las actividades humanas, sino en virtud de que es la que directa e inmediatamente va dirigida al hombre impregnada total y definitivamente de "humanismo", despojado de toda idea religiosa, y de toda ideología política que, siguiendo una tendencia sectarista, pretenda demostrar la excelstitud de su sistema. -- Para lo cual basta citar el artículo 22 de la "Declaración Universal de los Derechos del Hombre", que a la letra dice: -- "Toda persona como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad". (1) Esta idea queda debidamente complementada por el artículo 25, que expresa: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y bienestar, y en especial la alimentación y el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios: tiene derecho asimismo a los Seguros en caso de desempleo, --

(1) González Díaz Lombardo, Francisco. Cursillo de Seguridad Social Mexicana.- Editado por la Universidad de Nuevo León.- Monterrey, N. L. 1959.- P. 170.

enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes a su voluntad. La maternidad y la infancia tienen derecho a los cuidados y asistencia especial. Todos los niños -- nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio tienen derecho a igual protección social." (1)

Conceptos que tienen una validez universal, muy especialmente, por estar informados de la experiencia de todos y cada uno de los Países que intervinieron en su formulación. De lo anterior y el concepto que se tiene de la función del Estado moderno que, como dijera Goethe: "La función es la existencia pensada en "actividad". Por lo que"... "La acción objetiva del Estado sobre hombres y cosas es separable de los actos físicos de su nacimiento y puede explicarse, por eso, sin tener en cuenta su nacimiento en cuanto acción objetiva, la función inmanente del Estado se distingue claramente tanto de -- los fines subjetivos y misiones que le adscriben las ideologías de una parte de sus miembros, como de cualesquiera atribuciones de sentido de carácter trascendente que se refieran a su fundamento jurídico". (2) Pero al mismo tiempo"... todo poder estatal, por necesidad existencial, tiene que aspi--

(1) González Lombardo, Fco.- Op. Cit. P. 170.

(2) Heller, Herman.- Teoría del Estado.- Trad. Luis Torio.- Fondo de Cultura Económica.- México. Buenos Aires 1963.- 5a. Ed. Español. P. 219. -

rar a ser poder jurídico; pero esto significa no solamente - actuar como poder en sentido técnico-jurídico, sino valer como autoridad legítima que obliga moralmente a la voluntad. - La legitimidad moral de su pretensión de máximo sacrificio y poder coactivo no puede ser fundamentada con la mera remisión al carácter necesario de su función social, o sea, la organización y actuación de la cooperación social-Territorial. - - Pues esta función social podrá, en todo caso, hacer comprensible y explicar porque existe el Estado como institución, pero nunca justificar porque la institución estatal o un Estado -- concreto debe existir!..(1)

De aquí que, se debe señalar el concepto de Política y la relación de lo político con el Estado, para que podamos llegar a un claro concepto: "política es, en el más eminente y ejemplar sentido, la organización y actuación autónoma de la cooperación social en un territorio... no es necesario que -- corresponda siempre a la función política objetiva una intención subjetiva de los miembros. No tiene importancia decisiva el propósito subjetivo del que presta un servicio militar, -- pagar los impuestos, etc. Como todo poder social, también el político es una conexión de causa y efecto, en la cual lo -- importante es el efecto objetivo o no, o al menos no exclusiva-

(1) Herman Heller - Op Cit. P. 235.

mente, el criterio y la intención subjetivos... (1)

Lo anterior no quiere decir que debamos caer en el sofisma, que lamentablemente existe,... "de que la función objetiva social del Estado o de cualquier institución política, corresponde siempre a una intención de los hombres que forman parte de ella, concientemente dirigida a ese fin". (2)

Por lo que se puede precisar que la primera etapa de toda política social es la formación de un sistema jurídico, de un cuerpo de Leyes, que permitan la vida en pleno goce de derechos, sin que pretenda hacer a un lado las consiguientes obligaciones; puesto que, como afirma Ihering: "La finalidad del derecho es la paz, el medio para ello es la lucha. En tanto que el derecho tenga que estar preparado contra el ataque por parte de la injusticia y esto durará mientras exista el mundo, no le será ahorrada a la lucha.

La vida del derecho es lucha, una lucha de los pueblos, del poder del Estado, de los estamentos o clases, de los individuos". (3)

"Todo derecho en el mundo ha sido logrado por la lucha,-

(1) Herman Heller.- Op. Cit.- P 222.

(2) Ibid.- P 34.

(3) Von Ihering, R.- La Lucha por el Derecho.- Edit. Cajica.

México. Buenos Aires.- 1957, 1a. ed.- P 45.

todo precepto jurídico importante ha tenido primero que ser -
arrancado a aquellos que le resisten, y todo derecho, tanto -
el derecho de un pueblo como el de un individuo, presupone la
disposición constante para su afirmación. El derecho no es -
mero pensamiento, sino fuerza viviente... Derecho es trabajo-
incesante, no sólo del poder de Estado, sino de todo el pue--
blo. La vida entera del derecho, abarcada con una mirada, --
nos representa el mismo espectáculo de lucha y trabajo incesan
te en toda una nación, que asegura su actividad en el dominio
de la producción económica e intelectual. Todo individuo que
llega a la situación de tener que sostener su derecho, asume-
su parte en ese trabajo nacional, lleva su partícula de reali
zación de la idea del derecho sobre la tierra." (1)

De esta manera concluye Ihering al respecto: "Desde el-
momento en que el derecho abandona su disposición combativa, -
se sacrifica a si mismo. También para el derecho vale la sen
tencia del poeta; "Esta es la última conclusión de la sabidu
ría: Sólo merece la libertad y la vida, el que tiene que con
quistarla diariamente." (2)

(1) Von Ihering, R.-Op. Cit. FF. 45, 46.

(2) Ibid.- pp 140 y 141.

Señala-do lo anterior, veamos como el derecho es en forma definitiva el primer paso de una Política Social: puesto que todas las relaciones de la vida tienen, además del social, un carácter de relación jurídica, en interrelación con el resto de disciplinas que conoce el hombre, en tanto son conocidas y regladas por el Derecho, y de estas relaciones jurídicas emergen los Derechos subjetivos, los cuales suponen la existencia de un orden jurídico mediante el cual son creados, reconocidos y, en mayor o menor medida, protegidos. Todo querer, poder, tener del hombre, es elevado a acción y situación jurídica desde la esfera de los hechos naturales de la vida, mediante el Derecho objetivo. Si todo derecho subjetivo supone un orden jurídico objetivo, los Derechos públicos subjetivos exigen como supuesto un orden jurídico público. Este orden se traduce en otorgar garantías sociales, que son creadas por las grandes fuerzas sociales, o sea, la totalidad de las fuerzas culturales, que influyen constantemente en la formación y desenvolvimiento del Derecho y aseguran su validez. Estas fuerzas limitan cuanto pudiera haber de arbitrariedad en las concepciones jurídicas más abstractas, y determinan la vida real de las instituciones políticas y la historia de los Estados. Por esto las garantías sociales, aún cuando son capaces por sí solas de asegurar la validez de un Derecho, en tanto sean efectivas, lo garantizan, aún cuando de modo --

imperfecto, ya que no son la totalidad de los factores que pueden hacer que sean cumplidas, es decir observadas; en consecuencia, las fuerzas sociales a causa de su naturaleza obran oponiéndose al Derecho y tanto pueden destruirlo como conservarlo.

De esta manera, para Gustav Radbruch, el bien común, la justicia y la seguridad son los fines supremos del derecho. Fines que, agrega, no se encuentran en una perfecta armonía, sino en un antagonismo muy acentuado. Para este autor, en síntesis, el bien común tiene un sentido específicamente social para el mayor número de individuos posible, el bien de la mayoría, de la masa; aún cuando también le confiere un sentido orgánico: es el bien de una totalidad representada por el Estado o por una raza. Tiene el carácter de "Institución"; consistente en la realización de valores impersonales, que no son los intereses de los individuos, tampoco los de una totalidad cualquiera, y cuya importancia reside en ellos mismos. Según su criterio existe una doctrina que permite al individuo defenderse de la mayoría, y aún contra la totalidad, esta es la llamada "liberalismo"; que encuentra su expresión en los otros fines que el derecho debe servir: la justicia y la seguridad; que equilibran la exageración de la idea del bien común, en un momento dado, aún cuando no existe prueba absoluta de que el derecho esté llamado a defender los fines del orden liberal, pero al mismo tiempo, un orden basado exclusivamente en el bien común, dejando a los individuos en la imposibilidad de

defender sus intereses contra el bien común, dejaría de llamarse "Derecho".

Este autor se adhiere al concepto aristotélico de justicia, concepto que significa igualdad, no tratamiento igual de todos los hombres y de todos los hechos, sino aplicación de una medida igual. Se refiere a que el tratamiento será diferente en la medida en que difieran los hombres y los hechos, no una igualdad de tratamiento absoluto, sino proporcional; este concepto es la justicia distributiva de Aristóteles.

El concepto de justicia conmutativa se refiere a la aplicación del principio de justicia distributiva a un caso concreto. De aquí que debemos entender por equidad una justicia que tenga en cuenta, en lo posible, la particularidad más individual del caso concreto. De tal manera que la justicia es la aplicación de una medida general; que presupone hombres y hechos comparables y hace abstracción de toda individualidad, puesto que trata como iguales los hechos que difieren en la realidad.

Respecto del tercer fin del Derecho: la Seguridad, opina que tiene tres sentidos: a) como seguridad por el Derecho: seguridad contra homicidio, y al robo, en general contra todos los peligros de la calle; de tal manera que llega a ser un elemento del bien común.- b).- la certidumbre del derecho que exige la perceptibilidad cierta de la norma de derecho, la prueba

cierta de lo que ha sido reconocido como derecho. Esta certeza, es la del contenido del derecho en vigor, pero no se refiere a la validez misma del derecho; y c).- Certeza que incluye ciertas precauciones, tales como poner ciertos obstáculos a -- las modificaciones o procedimientos que hagan más difíciles las revisiones a la Constitución, o sea seguridad contra las alteraciones . Este tercer concepto es aplicado al derecho - subjetivo, en donde es calificado como el principio de los derechos adquiridos, pero lo menciona en tanto que se orienta a evitar la incertidumbre del derecho en vigor y, por el contrario, trata de dar seguridad contra modificaciones arbitrarias y efectuadas en todo momento al derecho en vigor.

Para Radbruch estos tres fines del Derecho: El bien común, la justicia y la seguridad, ejercen un "condominium" sobre el derecho aún cuando no en perfecta armonía, sino en una antinomia viviente, en la cual no se determina una preeminencia de uno sobre otro por una norma superior, sino por la decisión responsable de la época, pienso que también, por los valores políticos, sociales y económicos que se persiguen como fines de un Estado y que, aún cuando en casos concretos se llegue a caer en el "estado autoritario", y se le de al bien común un lugar prominente, no es menos cierto que, un estado -- como el que actualmente vivimos en México, ha sido posible -- hasta ahora por la convivencia armónica de los intereses indi-

viduales con los de la mayoría, haciendo más remoto un contragolpe dialéctico, que haga prevalecer un fin sobre otro. Así- vemos como en la exposición de motivos del Código Civil para - el Distrito y Territorios Federales, se dice que: "La idea de solidaridad arraiga cada vez más en las conciencias y encausa- por nuevos derroteros las ideas de libertad y de igualdad".(1)

Esta idea queda completada con la que expresa el profesor García Oviedo, según lo expresa el maestro Mario de la Cueva, - respecto de la existencia de un "Derecho Social", que tiende a resolver la llamada cuestión social, y que..." no se limita a- la relación de trabajo, comprende además la Previsión y Seguri- dad Sociales entre otros: El Título Sexto de Nuestra Constitu- ción las incluye bajo el rubro de "Del Trabajo y de la Previ- sión Social", que parece se refiere a dos materias distintas:- Derecho del Trabajo, que serían las normas que reglamentan la- prestación de un servicio en beneficio de otro, y su límite -- temporal de aplicación estaría condicionado por la existencia- del servicio. La Previsión Social estaría constituida por ins- tituciones tales como el ahorro, la mutualidad, el seguro, la- vivienda barata, etc., considerando las necesidades futuras -- como presentes, que procuran asegurar al trabajador contra las- contingencias de la vida.

Aunado a lo anterior, está... "la Carta Constitutiva de - las Naciones Unidas, en la que se aprobaron postulados funda- (1) Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, en- Materia Común, y para toda la Rep. en Materia Federal.-

mentales, que crean una gran responsabilidad social para todas las naciones.

"a).- Reafirmar la Fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad o el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres. Promover el progreso social, y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

b).- Que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y la libertad de creencias;

c).- Proteger los derechos, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión, de la tiranía y la opresión, y

d).- Las raíces de la inestabilidad política son la pobreza, la enfermedad, la opresión, la falta de libertad, la ignorancia, la inseguridad y la mala inteligencia entre las naciones." (1)

2.- PREVISION SOCIAL.

Al hablar respecto del título Sexto de la Constitución -- Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo al rubro -- "Del Trabajo y de la Previsión Social", se anticipó la idea de que este concepto está constituido por las instituciones del

(1) García Cruz, Miguel.- La Seguridad Social.- Edit. Gráfica-

ahorro, la mutualidad, el seguro, la vivienda barata, etc., - considerando a las necesidades futuras como presentes, y que - procuran asegurar al trabajador contra las contingencias de la - vida; o sea dar protección y satisfacción de las necesidades - del hombre que trabaja.

Una idea amplísima de la previsión social extiende sus -- beneficiós a todas las clases sociales económicamente débiles, en un sentido restringido, sería aquella que abarca a los su-- jetos de las relaciones de trabajo. Pero con posterioridad a-- la Segunda Guerra Mundial, en un sentido lato se ha precisado-- como un deber de la sociedad y del Estado para con todos los - hombres; y que la doctrina contemporánea la nombra Seguridad - Social, según el decir del maestro Mario de la Cueva; y que -- es servicio público a cargo del Estado, sobre el que tendrán - los particulares una vía jurídica para reclamar las prestacio-- nes que fije la Ley, sin otro requisito que pertenecer a las - capas sociales protegidas, y llega a ser una aplicación de la-- idea de justicia social; en su segundo aspecto, es parte del - derecho del trabajo e integra una obligación jurídica de los - empresarios, que si no la cumplen, se tiene una vía jurídica,-- no contra el Estado, sino contra el empresario, para obligarle a cumplir con sus obligaciones, tal como ocurre en el caso de-- los riesgos profesionales o en el de las viviendas para traba-- jadores de ciertas negociaciones, atendiendo al número de --

obreros que ocupan; idea que por el momento parece difícil de cumplirse y que queda como una meta a conseguir. Además, tiene como meta garantizar el salario, fuente única o principal del patrimonio de los trabajadores, y se ha de cumplir ese fin de seguridad a través de la extensión de la previsión social - por medio de las instituciones del derecho del trabajo aplicadas a todos los hombres, tendencia que, como señala el maestro de la Cueva, se denomina en nuestros días Seguridad Social.

De tal manera que se puede concretizar la idea de la Previsión Social: como "el conocimiento actual de todos los medios que puedan ponerse en práctica, para evitar o disminuir las consecuencias derivadas de los riesgos que amenazan al hombre en el futuro". (1)

De igual modo se ha establecido que la Previsión Social y el Seguro Social, son un derecho de los trabajadores, situación que proporciona una clara distinción con la Asistencia y Beneficencia Pública, por lo que, los trabajadores asegurados tienen derecho a las prestaciones que señalan las leyes de la materia, según el monto que se señale en las mismas. Por lo anterior el trabajador puede acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando no se les cubra una prestación o no corresponda a la que crean tener derecho; en tanto que la Asistencia y Beneficencias Públicas quedan al arbitrio de la Autoridad a quien está encomendado el servicio.

(1) García Cruz, Miguel.- Op. Cit. P. 41.

Debo agregar que también se realiza a través de la prevención de accidentes de trabajo y de la higiene en los centros de trabajo. Al efecto, se practican inspecciones a las empresas, a fin de constatar que las medidas de seguridad contra los riesgos y accidentes profesionales sean las adecuadas, con la idea de salvaguardar la vida misma de los trabajadores, o de que, por lo menos, la probabilidad de que sufran un siniestro sea lo más remota posible.

Otro aspecto, en el que se practica, aun cuando no en la medida adecuada, es el de la ayuda que se imparte a través de la capacitación, a efecto de elevar el nivel de vida del trabajador, ésta se realiza proporcionando conocimientos en los mas variados oficios, así como en el manejo de la economía doméstica y en el mejoramiento de la dieta familiar del trabajador. Este renglón es una aplicación, en el concepto que analizo, de carácter complementario; pero que en la práctica ha demostrado su efectividad en países que, como el nuestro, estando en proceso de desarrollo debe hechar mano de todos sus recursos para mejorar el nivel de vida de las clases más débiles.

3.- SEGURIDAD SOCIAL.

Al tratar el punto anterior mencioné el hecho de que, según el maestro De la Cueva, la doctrina contemporánea identifica el concepto de Previsión Social con el de Seguridad Social, esta idea se complementa con la nueva concepción del Estado, -

que, teóricos de la materia han llamado Estado de servicio -- social, puesto que tiende a proteger a los débiles, fijando sa larios adecuados a sus necesidades vitales, dictando leyes pro tectoras del trabajo, que procura reducir la jornada, los si-- niestros reparados o compensados por instituciones de finali-- dad obligatoria y permanente.

Esta labor no es exclusivamente del Estado, sino de... "la sociedad en general, que se anticipa previniendo el mal, para evitarlo, para que no se produzca, surtiendo sus efectos lo -- que hoy se llama la previsión, la que impera y rige en la so-- ciedad por medio del Seguro, que es su más importante instru-- mento..." (1) pero que es un medio parcial de corrección o -- compensación de la inseguridad, que es un aspecto de la Seguri-- dad Social que tiene campos mucho más extensos, y que "... tie ne por objeto contrarrestar la ciega justicia de la naturaleza y la que rige las actividades económicas por medio de una jus-- ticia racional organizada..." (2) con un alto sentido humanis-- ta, y que en la democracia contemporánea ya no se pregunta por el responsable de los acontecimientos, sino que impone la repa-- ración en favor del débil, o sea que exige a la Sociedad la --

(1) González Díaz Lombardo, Fco.- Op. Cit.- PP 33 y 34.

(2) González Díaz Lombardo, Fco.- Op. Cit.- PP 33 y 34.

obligación de sostener con decoro a la existencia humana.

De tal manera que la Seguridad Social es una verdadera y racional economía del capital humano; que proporciona el máximo bienestar al mayor número posible, para una sociedad en movimiento, no estática, de aquí que persiga la satisfacción de una necesidad permanente, las necesidades contingentes son materia y objetivo del Seguro Social. Así pues la Seguridad Social es una proyección al futuro, que trata de llegar a un equilibrio de las fuerzas sociales, y en lo individual de las fuerzas físicas y psíquicas; que es buscado de manera consistente, como un valor positivo.

De aquí que el maestro González Díaz Lombardo preconice la idea de la Seguridad Integral de la siguiente manera: Liberar al hombre del temor, de la angustia que impone la necesidad, garantizarle la libertad de pensamiento y de trabajo, un nivel de vida adecuado que le asegure a él y a su familia: la salud, el bienestar, alimentación, vestido, casa, asistencia médica, servicios sociales, seguros en caso de desempleo, cesantía, invalidez, viudez, vejez, o pérdida de los medios de subsistencia. Agrega que al alfabetizar, estimular y difundir la cultura, llevar la civilización y la ciencia al campo, propiciar la construcción de casas baratas, cómodas e higiénicas, cuidar la salud general, previniendo y combatiendo las epidemias, fomentar la industrialización del país y llevar garan-

tías al agro, incrementar la producción agrícola, plantear -- y resolver el problema de reforestación, planear y realizar -- obras de irrigación y carreteras, mejorar los transportes, estimular a los inversionistas, amparar al trabajador, regular -- la economía para evitar la explotación inmoderada, elevar la -- producción al máximo, practicar el postulado de todo orden social de realizaciones valiosas; por el imperio de la Ley y su justicia, se está trabajando para la proyección trascendente -- de la seguridad social integral, congruente con un Estado de -- Servicio Social.

4.- SEGURO SOCIAL.

El Seguro Social es uno de los instrumentos más eficaces -- para poner en práctica parte de las ideas de la Seguridad So-- cial, pues ésta es mucho más amplia en conceptos y fines.

Se han elaborado varias definiciones entre las cuales deg tatan las de Humberto Bórsi y Ferruccio Pergolesi: "Con el nombre de Seguro Social se acostumbra designar a las providencias o previsiones impuestas en la actualidad por la Ley, con las -- cuales y siguiendo las formas del instituto del seguro priva-- do, mediante el pago de una cuota reducida por cada sujeto -- asegurado (que es siempre una persona para la cual el trabajo -- constituye la fuente única y principal de subsistencia), queda éste garantizado contra los acontecimientos que disminuyen o -- suprimen la capacidad de trabajo, mediante la prestación de un

adecuado socorro en el caso de que tales acontecimientos se --
verifiquen." (1)

Para Daniel Antokelitz, que lo define por su objeto, es --
aquel que: "... tiene por objeto proteger a los empleados u --
obreros y sus familiares contra la interrupción temporal o cesa --
ción definitiva del trabajo, a consecuencia de accidente, en --
fermedad, maternidad, paro forzoso, invalidez, vejez o muer ---
te." (2)

En México, Arce Cano dice que "El Seguro Social puede ser
definido como el instrumento jurídico del Derecho Obrero, por-
el cual una institución pública queda obligada, mediante una --
cuota o prima que pagan los patrones, los trabajadores y el --
Estado, o sólo alguno de éstos, a entregar al asegurado o bene --
ficiarios, que deben ser elementos económicamente débiles una --
pensión o subsidio, cuando se realice alguno de los riesgos --
profesionales o siniestros de carácter social. El seguro so --
cial es una institución creada para los fines de la política --
social y para prestar un servicio público. No persigue fines --
lucrativos." (3)

(1) De la Cueva, Mario.- Derecho Mexicano del Trabajo.- Edit.-
Porrúa, S. A.- México 1961.- 6a. ed. 2a. Reimp. T.II P 191.

(2) Ibid.- P. 191.

(3) Ensayo de la Comisión de Terminología Mexicana de la Segu-
ridad Social.- Editado por el I.M.S.S.- 1952.- P. 260.

El Seguro Social es fruto de la doctrina del intervencionismo de Estado, es producto de un Estado de servicio Social, no se llega a la colectivización de los medios de producción, pero si, a través de una acción enérgica, que tenga como fin dispensar a la clase trabajadora una tutela que le permita gozar de los adelantos de la civilización, aún cuando esta tutela es menor cada vez, en esta escala, puesto que la clase trabajadora aporta bienes y aún participa en la dirección del Seguro, tal como funciona en nuestro País. De las aportaciones que obtiene se llega a constituir una masa de bienes destinados a un objetivo claramente determinado, y que para su logro precisa de una regulación jurídica especial, determinada en función del propósito que se trata de realizar. De tal manera que para llegar a poner en práctica sus fines se crea un organismo con Personalidad Jurídica y bienes propios, para constituirse en un ente que va a prestar un servicio público.

El Seguro Social es un derecho de las personas; no un derecho de contratación, puesto que la fuente primordial de los seguros sociales es la ley, con las características inherentes a ella, pero nunca el contrato que pudieran celebrar asegurados y aseguradores. En la actualidad todavía se consideran tanto al Derecho Laboral como al Seguro Social como derechos clasistas; que encuentran su fundamento en el "Derecho --

Social", o sea aquel que tiende a resolver la llamada "cuestión social".

El seguro social es una forma de capitalización colectiva, por que son los mismos asegurados los que se protegen recíprocamente contra los riesgos y accidentes del trabajo y de carácter social; puesto que son las primas o cuotas por ellos satisfechas, las que constituyen la masa o capital que sirve para pagar las pensiones a las personas que sean alcanzadas por algún siniestro, de tal manera que constituye una garantía social, aunque limitada a un sector de la clase laborante por el momento, ya que se piensa en su extensión a la totalidad; pero que representa un mínimo de protección necesaria para subsistir decorosamente, y que la sociedad no sea quien padezca la carga de los hombres sin trabajo, viejos, enfermos, inválidos, etc. Y, por otra parte, liberar al trabajador de esta angustia, además de que se suprime o mitiga la pérdida o disminución de la energía del trabajo, de igual manera, la pérdida o disminución del poder adquisitivo del trabajador, siendo estos los principales objetivos del Seguro Social, que tiende a la previsión y reparación de los riesgos que pueden afectar a los trabajadores, por medio de las formas científicas más adecuadas y modernas, más adelante volveré sobre estos conceptos. Agregaré el punto de vista del profesor Schoenbaum, que dice: "...El Seguro Social es una parte de la Política Social que

se dirige a la protección contra las consecuencias económicas, sociales y de salud de fenómenos más o menos casuales que no pueden ser cubiertos por los ingresos regulares dentro del presupuesto ordinario de un trabajador -o de todo ciudadano-, fenómenos que, con base en los datos de la Estadística, pueden ser valuados para una colectividad amenazada por los mismos riesgos, siempre que esa colectividad sea lo suficientemente numerosa y obligada por la Ley". (1) Vemos que no es una verdadera definición sino otra descripción de las características fundamentales del concepto.

El seguro Social adopta varias formas en nuestro País: -- Obligatorio, Potestativo, y, dentro de esta última: voluntario y de grupo. Por lo tanto analizaré brevemente cada una de -- ellas.

a).- Obligatorio.- Anteriormente se ha esbozado esta ---- idea, consistente en que siendo la Ley la principal fuente; de ella se deriva como característica fundamental la obligatoriedad, puesto que una ley, en tanto que instrumento jurídico, no se formula para que sea cumplida al arbitrio personal, sino que debe ser observada por aquellos a quienes está dirigida, -- -- ya que en caso contrario sufrirán la sanción correspondiente.- O sea que no se deja al arbitrio de nadie su cumplimiento, -- -- pues se impone autoritariamente a trabajadores y patrones, y -- ha de cumplirse aún contra la voluntad de unos y otros. Lo --

(1).- Velarde B. Alfonso.- Su artículo "Los Sistemas Financieros y su Aplicación a la Técnica del Seguro Social".- Publicado en el Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística.- Julio-Diciembre de 1955.- T. LXXX.- México, D. F. Num. 1-3. P. 78.

anterior supone una organización legal y la intervención del Estado en su administración o vigilancia, ya que si esto faltara estaríamos frente a un seguro privado más o menos extendido o especializado.

b).- Potestativo.- Este seguro se explica en aquellas épocas o países en los que el Estado no ha tenido suficiente fuerza económica para amparar a la clase trabajadora, y cuando el pensamiento liberal económico, pretende excluir la participación del Estado en la vida social e individual.

A este seguro realmente se le puede subdividir, en: Facultativo, propiamente dicho, voluntario y adicional.

1.- Al primero también se le llega a denominar de grupo, en virtud de que es para los trabajadores que, por alguna circunstancia especial, han quedado de momento excluidos del régimen obligatorio por no depender económicamente de un patrón fijo, o sea que tiene una profesión semi-libre o libre, es decir no concurren todas las características de un contrato laboral, o bien por ser trabajadores rurales. Se ha venido observando la práctica de que un determinado grupo laboral, debidamente organizado, decide presentar su solicitud ante el Seguro Social, o bien hace gestiones a diferentes niveles para que se les incluya en dicho régimen, y se expide el Decreto incorporándolos al régimen obligatorio.

2.- El seguro voluntario consiste en la posibilidad de que al ser dado de baja en el seguro obligatorio, el trabajador -- tiene derecho a continuar gozando de las prestaciones conjuntas de los seguros de Enfermedades no Profesionales y Maternidad y el de Invalidez, Vejez Cesantía y Muerte, o únicamente -- en ésta última, mediante el pago correspondiente de sus cuotas.

3.- El Seguro adicional consiste en que, cuando un contrato colectivo de trabajo concede prestaciones superiores a las que otorga la Ley, se haga una valuación actuarial de aquellas que excedan a las previstas, para que, fijándose una cuota -- adicional en proporción a dichas prestaciones, puedan los trabajadores obtenerlas de acuerdo con las que les otorga su contrato colectivo de trabajo, puesto que de no ser así, el Seguro Social sólo está obligado a lo que la Ley preceptúa .

5.- LA ASISTENCIA SOCIAL.

Este concepto está derivado directamente de la política -- del Estado, tiene gran relevancia en países subdesarrollados, -- o en etapa de desarrollo, y aún en los más desarrollados. En la terminología Mexicana, este concepto, implica que quien recibe este servicio no está obligado a una contraprestación, -- puesto que es un servicio directamente otorgado por el Estado, para la clase más desvalida, o que está en franca indigencia.

Estas actividades son desarrolladas por el Estado Mexicano, a través de la Secretaría de Salubridad y Asistencia que, entre otras actividades tiene las de: administrar y sostener hospitales, dispensarios, consultorios y establecimiento similares, escuelas, colegios, internados, escuelas talleres; casas de ancianos, hospicios, dormitorios, comedores públicos, centros de asistencia para niños, establecimientos de reeducación profesional, de readaptación y de terapia social; etc., y que sería interminable su enumeración, pero que siempre tendrán la común característica de no exigir ninguna contraprestación por parte de la persona beneficiaria.

6.- MUTUALIDAD.

La historia nos enseña una pluralidad de instituciones que han constituido pequeños paliativos, puesto que, en general, han sido incapaces de resolver a fondo los vitales problemas de hambre, miseria e indigencia de los pueblos, entre ellos se encuentra esta figura, que consiste en un régimen de prestaciones entre los miembros que se acogen a una organización para este fin. Es decir, un grupo decide otorgarse ayuda mutua, o sea a aquél que la necesite en un momento dado; este sistema es absolutamente voluntario para los individuos que decidan organizarse de esta manera, y, desde luego, las prestaciones que se otorgan son limitadas a lo pactado, de tal manera que nunca llegan a las que se establecen en la Ley del Segu

ro Social, dado lo corto que resultan sus fondos, además de - que no abarcan a un número de individuos tal, que pudiera considerarse como generalidad, tampoco existen mutualidades suficientes como para que llegaran a constituir un sistema que resolviera el problema de la inseguridad. En esta figura la ausencia del Estado y la obligatoriedad, le restan la posibilidad de constituir una solución al problema de la carencia de medios de auxilio al hombre.

7.- AHORRO.

El ahorro es el acto de satisfacer necesidades presentes con el menor consumo, permitiendo que los satisfactores no consumidos se constituyan en reserva para atender necesidades futuras de cualquier clase.

Esta figura también ha fracasado por la incapacidad de ahorro individual espontáneo, para formar fondos de previsión, y cuando se tiene la capacidad de practicarlo es insuficiente, por lo que ha llegado a ser un paliativo más, sin llegar a constituir una forma seria de solución a los problemas mas generales de insalubridad e inseguridad.

8.- SALARIO.

Podemos hacer una clasificación, muy general, pero que me ayuda a llegar a los fines que me propongo, así vemos que existe el "Salario de rendimiento o Directo" y el "Salario Social o Indirecto". Entendiendo por el primero "... al que - -

está directamente ligado a la participación del trabajador en el seno de la empresa..." (1)

El segundo "... considera el aspecto humano, familiar y social del trabajador. En este sentido comprende las prestaciones familiares, de seguridad social, etc.,..." (2)

De los anteriores conceptos la doctrina económica, ha elaborado una serie de razonamientos que sería prolijo mencionar, además de que me desviarían de mi objetivo, por lo que debo entrar a los conceptos que se contienen en el Derecho Positivo Mexicano en vigor.

A.- según la Ley Federal del Trabajo.

Esta Ley trata este concepto en varios artículos, así tenemos que en el artículo 82 se dice: "salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo"(3)

Doctrinariamente el concepto que daba la Ley vigente antes --

(1).- Heller Wolfgang.- Diccionario de Economía Política.-Edit, Labor.- Barcelona, Madrid, Buenos Aires, Bogotá, Caracas, Lisboa, Río de Janeiro, México, Montevideo.-3a.ed.- Reimp. 1969.- P. 411.

(2).- Ibid.- P. 411.

(3).- Ley Federal del Trabajo.- Coment.- Alberto Trueba Urbina. Edit. Porrúa S. A.- México 1970.- 5a. ed.

del primero de mayo de mil novecientos setenta, dió lugar a -- discrepancias enormes, de tal manera que a través de interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a lo largo de treinta y seis años se fueron eliminando. Por lo que, - con esta vasta experiencia, se complementó el concepto de salario en la Ley Vigente por medio del artículo 84, que establece: "El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por -- cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, pri-- mas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra can- tidad o prestación que se entregue al trabajador por su traba-- jo." (1)

El maestro Trueba Urbina opina que la participación de -- los trabajadores de las utilidades de la empresa, conforme al artículo 129 de la misma Ley, no forma parte del salario; y que el tiempo extra, que no se menciona con claridad en el artícu-- lo 84, como cualquiera otra prestación en efectivo o en espe-- cie que se entregue al trabajador por su trabajo, forma parte del salario.

Lo anterior queda complementado con el contenido del ---- artículo 83, de la Ley que se menciona, que estipula: "El sala

(1).- Ley Federal del Trabajo.- P. 53.

rio puede fijarse por unidad de tiempo, por unidad de obra, -
por comisión, a precio alzado o de cualquier otra manera...!(1)
Dejando en libertad, tanto a patrones como trabajadores, de --
contratar bajo normas no previstas y que, dada la evolución --
que se ha logrado tanto social como económicamente, se hace --
necesario imprimir en las normas.

Del contenido de estos tres artículos se puede apreciar, -
la tendencia a no propiciar dudas acerca del concepto de sala-
rio, y que además reuna las ideas de "Salario de Rendimiento o
Directo" y de "Salario Social o Indirecto", que quedan subsumi-
das en el contenido de estos artículos, 82, 83 y 84 de la Ley-
Federal del Trabajo.

B.- Según la Ley del Seguro Social.

Como ya se apuntó en el párrafo anterior, la tendencia a-
tener un concepto claro del salario es indispensable, pues, en
relación con esta Ley, también se crearon problemas en la in--
terpretación de este concepto, porque la Ley que tuvo vigencia
hasta los últimos días de diciembre de mil novecientos seten--
ta, decía en su artículo 18.- "Para los efectos de esta Ley, -
se considera como salario, el ingreso total que obtiene el - -

(1).- Ley Federal del Trabajo.- P. 52.

trabajador como retribución por sus servicios." (1) O sea, - distinto del que señalaba la Ley Federal del Trabajo.

En virtud de lo anterior, se optó por dar un concepto congruente con el de la Ley Federal del Trabajo, y en las reformas que se hicieron a la Ley del Seguro Social, en vigor desde el primero de enero del presente año, se dice escuetamente:

"Artículo 18.- Para los efectos de esta Ley se considera como salario lo que establece la Ley Federal del Trabajo."

Uniéndose al concepto que necesariamente prevalecería, en caso de conflicto, o sea al de la Ley Federal del Trabajo.

C.- Salario Nominal.

Este concepto está directamente relacionado con las ideas que cité del "Salario de Rendimiento o Directo" y con el "Salario Social o Indirecto", según se verá en los párrafos subsiguientes.

Se dice que el salario nominal "... expresa el número de unidades momentáneas percibidas por el obrero." (2) Pero debo agregar, que es aquel por el cual el trabajador es contratado, y que no ha sufrido deducción de ninguna naturaleza, puesto -- que, la idea primeramente expresada, parece referirse a que --

(1).- Ley del Seguro Social.- en vigor hasta 31 de diciembre - de 1970.

(2).- Heller, Wolfgang.- Op. Cit.- P. 411.

se debe hacer abstracción de los descuentos que por Ley se -- deben hacer al trabajador, y que el punto de partida para considerarlo como nominal es el salario contratado menos los impuestos y cuotas que establezcan las leyes respectivas.

Quizá para un punto de vista económico específico, en el que se persiga un fin distinto al de expresar la idea que se tiene del salario nominal, y en el que fuera necesaria la abstracción de las deducciones legales por concepto de impuestos o cuotas, no dudo que fuera conveniente e indispensable, pero no es el caso del presente trabajo, es todo lo contrario.

Fundo la anterior consideración, en el concepto más general, como lo es el de "Política Social", concepto que sólo es posible realizar a través de la colaboración equitativa y proporcional de todos los miembros de un Estado, que si se quiere, en última instancia, le es revertida por medio de obras de -- infraestructura o de servicio social y colectivo. De aquí que no podemos, de ninguna manera, soslayar que estas deducciones son hechas del salario nominal, llegando a ser de este modo -- parte del "Salario Social o Indirecto"; aún cuando de modo inmediato disminuyen su capacidad de compra; pero que orientan -- el esfuerzo productor colectivo, como medio eficaz de sobrevivencia de la comunidad. Con lo anterior no quiero sino enfa-- tizar que el salario nominal es la fuente de los medios económicos para un Estado. No pretendo ignorar otras fuentes, sino

señalar la que es a mi juicio, la real, pura, fuente de ingresos gravables, que no son repercutibles y, por consiguiente, - no son elementos que propician el alza en el costo de la vida.

Como complemento cabe citar el concepto siguiente, respecto del salario nominal:

"Es el salario expresado en dinero actual. Keynes sostuvo que los salarios nominales son rígidos a la baja, en contra de la flexibilidad de los salarios. Aludió a la ilusión monetaria que produce la alteración hacia arriba de los salarios nominales. La antítesis del salario nominal es el salario - - - real." (1)

Quise transcribir completo el anterior pensamiento, en virtud de que, es una tendencia que se pretende seguir en nuestro País, sin ser aplicable; puesto que tenemos, legalmente, - un freno a esta situación, como lo es la institución del Salario Mínimo que controla de manera elemental, los fenómenos residuales del "Liberalismo Económico". Y que, conforme a dicho pensamiento, se comprueba su rigidez por un período de dos años, duración del salario mínimo, Institucionalizado al grado mínimo de supervivencia. Esta situación si es, conforme al -- pensamiento transcrito, una verdadera ilusión monetaria puesto que influye en la alteración y alza periódica e inmoderada en el costo de la vida, de aquí que cobre inusitada relevancia el (1).- Heller Wolfgang.- Op. cit.- P. 414.

"Salario Social o Indirecto" en nuestro medio, como un freno a la desmedida práctica del Liberalismo.

D.- SALARIO REAL.

En lo dicho en el punto anterior, van involucradas ideas que atañen a este inciso. De tal manera que será expresada de la manera más breve posible.

Esta denominación "... representa el salario nominal afectado por el índice del costo de la vida e indica el poder de compra del trabajador". (1) Este concepto representa la idea de una economía más avanzada que la nuestra. Pues si bien representa el poder de compra del trabajador, este salario, está representado por las unidades monetarias que recibe el trabajador después de hechas las deducciones legales y aquellas que hubiera pactado con su patrón, su sindicato, su mutualidad, -- etc., al salario nominal.

De aquí que, prefiero pensar como salario real: al número de unidades monetarias que recibe el trabajador, después de -- deducidas del salario nominal aquellas cantidades que autoriza la ley y aquellas que hubiera pactado expresamente.

Por lo que en este renglón si tiene gran importancia el concepto del "Salario Social o Indirecto", puesto que es trascendente para elevar su nivel de vida.

E.- Salario Mínimo: Urbano y Rural, Remunerador, Destajo,

(1).- Heller Wolfgang.- Op. cit.- p.411.

y Obra.

Planteadas las bases más generales acerca de este concepto, me resta mencionar las variaciones que de él se encuentran tanto en la Ley, como en la práctica, así vemos que:

a).- Salario Mínimo de acuerdo con el artículo 90 de la Ley Federal del Trabajo es: "... la cantidad menor que debe -- recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados -- en una jornada de trabajo.

El salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer -- las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos." (1)

De este artículo podemos considerar que es cierto su primer párrafo, puesto que el segundo pertenece más bien a la -- idea de salario reenumerador. Si yo hago tal consideración se debe a que, en nuestro medio, aún la mano de obra calificada -- tiene que aceptar laborar a base de la cantidad menor de salario, en vista de la falta de plazas que ella pudiera desempeñar, además de la creciente oferta de mano de obra, fenómenos -- que por estar fuera del tema propuesto únicamente enuncio.

El concepto anterior, se refiere al salario mínimo Urbano, puesto que, por ser mayores los niveles de vida en las ciudades, se toma este criterio como punto de partida, en compar-- (1).- Ley Federal del Trabajo.- P. 55.

ción con el Rural o del Campo.

b).- Salario mínimo Rural o del Campo.-

El artículo 93 de la Ley Federal del trabajo dice: " Los-trabajadores del campo, dentro de los lineamientos señalados - en el artículo 90, disfrutarán de un salario mínimo adecuado a sus necesidades." (1)

Este artículo es un tanto ambiguo, creo que el numeral 99 de la anterior Ley Federal del Trabajo, era un poco más explícito al respecto, pues decía: "... Para los trabajadores del - campo, el salario mínimo se fijará teniendo en cuenta las faci- lidades que el patrón proporcione a sus trabajadores en lo que se refiere a habitación, cultivos, corte de leña y circunstan- cias análogas, que disminuyan el costo de la vida". (2)

Desde luego, no pretendo ignorar que el artículo 93, en - vigor, queda complementado con el contenido de los números 91, 92 y 94, para su fijación, o sea que se deben tomar las mis- mas bases que para el urbano, referidas a una o varias zonas - económicas, que puedan extenderse a una, dos o más Entidades - Federativas, que regirán para todos los trabajadores de la - - zona o zonas consideradas y que serán fijados por las Comisio- nes Regionales y sometidos para su ratificación o modificación a la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

(1).- Ley Federal del Trabajo.- P. 56.

(2).- Ley Federal del Trabajo, en vigor hasta el 30 de abril - de 1970.

Desde luego ambos conceptos tienen el mismo defecto, - -
pues tanto para el Urbano como para el Rural, los salarios se-
fijarán de acuerdo con las necesidades de los trabajadores - -
que, aún cuando se menciona el procedimiento para evaluarlas, -
llegado el momento se hace abstracción de ellas para buscar la
solución desde otro punto de vista.

Por lo que insisto, se debe entender por salario mínimo, -
"... la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabaja-
dor por los servicios prestados en una jornada de trabajo"....-
(cfr nota 1 P. 35.)

c).- Salario Remunerador.- En este concepto si se puede -
afirmar que será aquel que sea"... suficiente para satisfacer-
las necesidades normales de un jefe de familia en el orden ma-
terial, social y cultural, y para proveer a la educación obli-
gatoria de los hijos." (cfr. nota 1. P 35).

En muchas ocasiones se ha sostenido que el salario remunere-
rador, es aquel que satisface el principio de igualdad, en el
que media un equilibrio entre empresario y trabajador, y que -
cuando se revisa en contrato se debe establecer conforme a - -
equidad, atendiendo a la productividad y utilidades.

Desde luego no participo de este último concepto, puesto-
que es engañoso, además de que en el fondo se basa en teorías-
económicas superadas definitivamente, puesto que un salario no
debe sujetarse a la estimación que un empresario haga de la --

cantidad de que dispone para tal fin, sin menguar en lo más - mínimo sus utilidades.

Por otro lado el artículo 85 de la Ley Federal del Trabajo, en su primer párrafo estatuye: "El salario debe ser remunerador y nunca menor al fijado como mínimo de acuerdo con las disposiciones de esta Ley. Para fijar el importe del salario se tomarán en consideración la cantidad y calidad del trabajo..." (1) O sea que se hace una clara distinción entre los dos conceptos: mínimo y remunerador.

Uniendo tales conceptos tendremos que: salario remunerador será aquel que tomando en consideración la cantidad y calidad del trabajo, sea suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y espiritual, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos.

De tal manera que, concluyo, el segundo párrafo del artículo 90, no es más que un magnífico deseo del Legislador, en relación con el salario mínimo. Y que esta idea en concordancia con el artículo 85, corresponde a un concepto más realista de lo que debe ser el salario remunerador. Sin embargo, a continuación presento una teoría, de uso actual, del concepto del salario remunerador:

La doctrina económica moderna, ha superado a lo estableci

(1).- Ley Federal del Trabajo, en vigor. P. 53.

do hasta la fecha de la implantación de esta corriente. La Política Social que se han trazado países que, como Francia, piensan que la estabilidad social se logra através de una Política Económica adecuada en los salarios, que tienda a garantizar el poder adquisitivo del salario, puesto que es en él en donde radica la posibilidad de sostener o cambiar un régimen de gobierno, por ser uno de los más poderosos factores de estabilidad en cualquier Estado.

Para comprender este mecanismo se debe tomar en consideración los tres elementos que lo integran: 1).- La rigidez del salario como renta monetaria; 2).- La naturaleza socio-política de la contribución del trabajo y, 3).- La intervención pública en este campo, dado que es el estado normal de las cosas de nuestro tiempo por su especial naturaleza.

1).- El Salario como renta contractual que es, se fija en unidades monetarias y no participa, al menos convenientemente, de las oscilaciones conyunturales y monetarias... ya que el salario nominal permanece fijo, cabe que sufra grandes variaciones como Salario Real; este fenómeno resulta especialmente grave, desde un punto de vista social, en estos últimos tiempos, en que las tendencias inflacionistas... (1) merman, -- mientras no se producen los correspondientes ajustes, considerablemente el poder adquisitivo del asalariado.

(1).- Heller, Wolfgang.- Op. Cit. PP 414 y 415.

2).- Las exigencias socio-políticas"... al considerar al trabajo como un factor necesitado de protección especial han urgido la búsqueda y aplicación de medidas que solucionen estos -- desajustes..." (1).

3).- Cuando aparecen las tendencias sociales, "... la formación del salario no se deja a las libres fuerzas del mercado, sino que el Estado interviene en ella al menos a través de la fijación de los salarios mínimos..." (2). En la actual situación es difícil que tanto el poder Legislativo como el Administrativo vayan ajustando los salarios a las oscilaciones del -- costo de la vida.

Como resultado de los anteriores elementos, surge este -- nuevo mecanismo social y económico: La Escala Movil de Salarios, este mecanismo es un sistema de indicación inmediata y -- automática de los salarios, el Salario Nominal se liga a las -- variaciones de un índice de precios, que es el del costo de la vida; de esta manera la indicación se sigue en forma inmedia-- ta, aparejada a los movimientos de precios, sin requerirse la -- intervención Legislativa, creándose un organismo autónomo, -- quien es el que va señalando el índice de precios, y, por lo -- tanto de los salarios.

(1).- Heller Wolfgang.- Op Cit.- PP. 414, 415.

(2).- Ibid.- PP. 414 y 415.

La observación de la forma en que ha operado en Francia, nos indica que "... junto a las indiscutibles ventajas desde el punto de vista social, presenta serios inconvenientes respecto a la estabilidad monetaria, ya que puede convertirse en un factor de propulsión de la espiral precios salarios..." (1)

Sin embargo esta teoría, se acerca más al concepto del salario remunerador.

d).- Salario a Destajo.- El párrafo segundo del artículo 85 de la Ley Federal del Trabajo, en vigor, dice: "... En el salario por unidad de obra, la retribución que se pague será tal, que para un trabajo normal, en una jornada de ocho horas, dé por resultado el monto del salario mínimo, por lo menos!"(2)

De lo anterior se desprende que el número de unidades que produzca un trabajador, será la base para el pago de su salario, agregándose que será en una jornada de ocho horas, condicionado a que su monto sea, cuando menos, igual al salario mínimo, claro que se refiere al vigente en el mismo lugar y época.

Aquí cabe recordar el segundo párrafo del artículo 83, de la misma Ley, que dice: "... Cuando el salario se fije por unidad de obra, además de especificarse la naturaleza de ésta, --

(1).- Herman Wolfgang- Op.Cit. PP 415 y 415.

(2).- Ley Federal del Trabajo, en vigor.

se hará constar la cantidad y calidad del material, el estado de las herramientas y útiles que el patrón, en su caso, proporcione para ejecutar la obra, y el tiempo por el que los pondrá a disposición del trabajador, sin que pueda exigir cantidad alguna por concepto del desgaste natural que sufra la herramienta como consecuencia del trabajo."

Este tipo de salario se acostumbra para la mano de obra calificada o por lo menos, de aquella que tienen aptitud de desempeñar labores más complicadas que un trabajador de salario mínimo.

Analizando lo anterior, llegamos a la conclusión de que este salario es totalmente variable, pues nunca percibirá el mismo salario el trabajador, o quizá sí pero será la mejor de las veces, ya que depende del número de unidades que él produzca o de la tarea para la cual fué contratado. De aquí que el artículo 39, del mismo ordenamiento, en su segundo párrafo, estipule que: "... En los casos de salario por unidad de obra, y en general, cuando la retribución sea variable, se tomará como salario diario el promedio de las percepciones obtenidas en los treinta días efectivamente trabajados, antes del nacimiento del derecho. Si en ese lapso hubiese habido un aumento en el salario, se tomará como base el promedio de las percepciones obtenidas por el trabajador a partir de la fecha del aumento..." (1)

(1).- Ley Federal del Trabajo en vigor.

O sea que, una característica primordial de este tipo de salario es la variabilidad del mismo, originada por la capacidad del trabajador, la calidad de los materiales, la mayor o menor facilidad de la obra a ejecutar, etc. Esta situación es la que está prevaleciendo en nuestro País, máxime que, con la definición de salario según los artículos 82 y 84 de la Ley -- Federal del Trabajo, los conceptos que forman parte de él, en determinado momento, no son de cuantía previamente conocida, -- por lo que habrán de determinarse las partidas, en cantidad -- líquida, que forman parte de él, y poder conceder las prestaciones legales a que pudiera tener derecho un trabajador.

e).- Salario por Obra. -- A este tipo de contrato también -- se le denomina de "Precio Alzado". La Ley Federal del Trabajo en vigor, lo menciona en el primer párrafo del artículo 83 -- cuando expresa: "El salario puede fijarse por unidad de tiempo, por unidad de obra, por comisión, a precio alzado o de -- cualquier otra manera..."

Este contrato fue, tradicionalmente, regulado por el Código Civil. Cuando se le llevó al campo del Derecho de Trabajo, surgió el problema de diferenciarlo con el anterior. A continuación se expresan puntos de vista para establecer el campo de aplicación de cada uno de dichos contratos.

Del contrato de derecho civil se derivan contratos de -- trabajo.

O sea que el patrón no tiene necesidad de trabajadores permanentes, y estos pueden ser contratados según el volumen de las operaciones de derecho civil.

Sin embargo esta discusión fue llevada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que opinó lo siguiente:

"El contrato de obra será, por tanto aquel que tenga por objeto la entrega de una obra, cuya ejecución queda en forma absoluta y sin restricción jurídica alguna, a la dirección del operario. En el contrato de obra falta la dirección como poder jurídico del beneficiario, y, consiguientemente, la obligación del operario de obedecer las órdenes de la persona que encargó la obra, limitándose su deber a entregar la cosa prometida con los requisitos y condiciones que se hubieren estipulado." (1).

Nuestra máxima autoridad Judicial señaló otras diferencias con el contrato civil, como la que se hace consistir en que "... en el contrato de trabajo, los riesgos son a cargo del patrono, en tanto en el de obra lo son a cargo del operario." (2)

Claro es que el criterio de los riesgos no podría, por sí sólo, diferenciar los dos contratos, puesto que en último caso se estaría a lo pactado. Se mencionan los artículos 2605 y 2616 del Código Civil que "... se encuentran, en nuestra opinión, en estrecha relación con el problema de los riesgos y --

(1).- De la Cueva, Mario.- Op. Cit. P. 529.

(2).- Ibid. P. 529.

quieren que cuando el empresario deba soportar la pérdida de los materiales, el contrato será de obra y que cuando esa pérdida recaiga sobre el beneficiario de la obra, el contrato -- será de trabajo..." (1)

El maestro de la Cueva, haciéndose eco de la Corte dice:- "De todo lo cual resulta que, según el criterio expreso del -- legislador, la relación jurídica en la cual el prestador de -- servicios no pone los materiales, queda fuera del campo del -- derecho civil, esto es, si esa relación jurídica no estuviera -- regida por el derecho del trabajo, tampoco lo estaría por el -- derecho civil, pues este estatuto declara expresamente que no -- lo gobierna..." (2)

Este tipo de contrato es frecuente en la Industria-- de la Construcción, artesanos independientes, etc., por lo que, para el fin de este trabajo, es indispensable mencionarlo, -- aún cuando tuve que recurrir a una comparación y, por momen-- tos, a decir lo que no es.

f).- Salario Mínimo Profesional.

Esta figura es reciente en nuestro medio, con ella se -- quiere significar a la mano de obra calificada; por su mayor -- preparación o especialidad en determinado ramo de la Industria, profesión u oficio, de acuerdo con la importancia que estos -- ameriten. Esta institución es indispensable en nuestro medio,

(1).- De la Cueva, Mario. Cp.Cit PP. 529. y 530.

(2).- Ibid.- PP. 529 y 530.

no sólo como justo pago de un salario, sino como un fomento -- al desarrollo tecnológico, en el cual se creen oportunidades -- adecuadas de trabajo, sin restricciones a la producción, sino -- todo lo contrario, es decir, como un estímulo a la productivi- -- dad en lo individual y en lo colectivo.

En este renglón es donde podría seguir operando la Ley de la oferta y la demanda en materia de salarios, sin embargo, se hizo necesaria la intervención del Estado para su fijación, -- pues de otra manera se tendría al País sumido en un letargo en relación con el indispensable aumento de producción, por el au- -- mento de población y todos los fenómenos que esto acarrea. -- Por otro lado se debe atender a la eficiencia de los trabajado- -- res; la diferencia en tiempo y costo exigido por su prepara- -- ción necesaria para el empleo, las diferencias en penalidad de la ocupación. etc.

Así vemos que en los artículos 95 y 96 de la Ley Federal- del Trabajo se dice:

Artículo 95.- "Las Comisiones Regionales y la Comisión -- Nacional fijarán los salarios mínimos profesionales cuando no -- exista algún otro procedimiento legal para su fijación; ni -- existan contratos colectivos dentro de la zona respectiva; -- aplicables a la mayoría de los trabajadores de determinadas -- profesiones u oficios y la importancia de estos lo amerite."

Por su parte el artículo 96, complementa la idea de la --

siguiente manera:

"Los salarios mínimos profesionales regirán para todos los trabajadores de la rama de la industria o del comercio, de la profesión, oficio o trabajo especial considerado, dentro de una o varias zonas económicas."

Este es un caso más de la función del Estado social o de servicio, cuyos principios quedaron señalados en el apartado correspondiente a "Política Social", en su carácter de género más amplio.

9.- SALARIO HORA - MES.

Este concepto, igualmente, es relativamente nuevo en nuestro País, se viene utilizando dentro del ramo profesional, concretamente en la medicina al quedar institucionalizada como servicio público, no se ha generalizado su uso a otras profesiones.

Las bases para su fijación, fundamentalmente, son iguales que las mencionadas en el mínimo profesional, modificadas con la unidad de tiempo, de donde toma su denominación. O sea, el tiempo y costo exigido por su preparación necesaria para el empleo, la penalidad de la ocupación, etc. Aunado a lo anterior se piensa en la necesidad que se tiene de un profesional altamente calificado, cuyos servicios se requieren por determinado número de horas diarias, pero como debe existir una garantía tanto para la empresa como para el mismo trabajador, se contrata un determinado número de horas diarias de servicio y para su pago se elevan a un mes, como lapso en el cual deben

ser fijas y obligatorias pues de otra manera se estaría en el caso de que un día laborara 4 horas, al siguiente 3, en otro una hora, etc., de tal manera que fuera totalmente inestable para un trabajador, el cual tendría que recurrir a varios patronos en un día para poder ganar un salario que le permitiera cubrir sus necesidades. Por su parte, un patrono no tendría la certeza de encontrar la mano de obra que requiriera en un momento dado.

10.- PATRON.

Al igual que en los conceptos vertidos en los puntos anteriores, es la Ley Federal del Trabajo quien nos fija lo que se debe entender por patrón, de tal suerte que en su artículo 10, nos dice:

"Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.

Si el trabajador, conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de -- aquel, lo será también de estos."

En este artículo, al hablarse de patrón como persona moral, y dado que en la práctica se le llega a identificar como empresa, hubo que darse una idea de lo que debe entenderse por tal, por lo que en el artículo 16, del mismo ordenamiento, se dice:

"Para los efectos de las normas de trabajo, se entiende -

por empresa la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios y por establecimiento la unidad técnica que como sucursal, agencia u otra forma semejante, sea parte integrante y contribuya a la realización de los fines de la empresa".

Visto de improviso lo anterior, desconcierta un tanto, puesto que respecto de una persona moral no hay duda del concepto que ella representa; pero se introduce el concepto de "unidad económica" y si vemos la idea que se tiene en otros órganos legales, debemos meditar lo que se quiso decir.

Respecto del Seguro Social, en el Instructivo de Operación para el Aseguramiento de los trabajadores de la Industria de la Construcción, en vigor, en el punto 3, inciso e, establece:

"En el caso de obras cuya ejecución se contrate conjuntamente por varios empresarios, bajo la forma conocida como consorcio, sin constituir una persona moral diferente, aún cuando por razones de brevedad a esta agrupación se le dé un nombre determinado, los empresarios agrupados se obligan ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de patronos de los trabajadores que empleen en la o las obras para las cuales se hayan unido, al cumplimiento en forma mancomunada y solidaria, de las obligaciones que la Ley de la materia, los Reglamentos y este Instructivo imponen a los patronos de la construcción.

En tal virtud, no podrá efectuarse la inscripción patro-
nal de cualquier agrupamiento que no tenga personalidad jurídi-
ca propia, si no se acompaña a la solicitud de dicha inscrip-
ción el compromiso antes citado, por el que los interesados se
obligan mancomunada y solidariamente al cumplimiento de las --
referidas obligaciones."

Para tener todos los elementos de juicio que propongo en
el presente caso, a continuación transcribo el artículo 30, --
inciso III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que esta --
blece:

"Son sujetos del impuesto, cuando se coloquen en alguna -
de las situaciones previstas en esta Ley: "... III.- Las uni-
dades económicas sin personalidad jurídica, sólo en los casos-
en que esta ley prevenga se grave en conjunto el ingreso de --
las mismas unidades económicas."...

Aparentemente, en la Ley Federal del Trabajo, se habla de
una sola empresa, identificada con la idea de unidad económica.

Luego en el Instructivo de Operación para el Aseguramien-
to de los Trabajadores de la Industria de la Construcción, en
el punto transcrito, en su primer párrafo se señala la posibi-
lidad de la creación de la forma conocida como "consorcio", sin
que éste constituya una persona moral diferente. O sea, prevé
la constitución de una unidad económica, formada por dos o más
empresas, o personas morales. Pero en su segundo párrafo, -

señala que "... no podrá efectuarse la inscripción patronal - de cualquier agrupamiento que no tenga personalidad jurídica - propia..." De aquí que se cree una confusión, puesto que se - admite que se formen "consorcios" sin que constituyan una per- - sona moral diferente, pero atento a lo que dice el último pá- - rrafo de referencia, debe tener personalidad jurídica propia.- Por lo que el "consorcio" sin ser persona moral, si debe tener personalidad jurídica propia, si a esto agregamos lo dicho en - la Ley del Impuesto sobre la Renta, respecto de las "unidades - económicas" sin personalidad jurídica, tenemos una suma de - - factores que deben ser analizados con cuidado.

Al respecto el maestro Mario de la Cueva nos dice, que la naturaleza del propietario de una empresa es indiferente para - la determinación del concepto. Señala, además que se acepta - el criterio económico para la determinación del concepto de -- empresa, por lo que, precisa; "... por empresa se entiende la - organización de los factores de la producción, Capital y Traba - jo, para la realización de efectos económicos..." (1)

Aceptando éste último criterio, aunado a los anteriores, - encontramos que, en realidad, se está ampliando al máximo el - concepto de empresa, llegando a conformar el criterio de que, - en sentido lato, una sociedad de hecho o irregular como lo es - una unidad económica, es y debe ser considerada como patrón --

(1).- De la Cueva Mario.- Op. Cit. P. 429.

causante del impuesto y cuotas, en un momento dado, para los efectos de la Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social y Ley del Impuesto sobre la Renta. Apunto este hecho por constituir una modalidad en las Leyes referidas, en las que el concepto de la empresa es adicionado de la idea moderna; de "Unidad Económica" del que no existe una definición propiamente dicha, pero que, en virtud del uso que se hace de este concepto, menciono lo que se quiere decir con estas palabras tal como lo entiendo. Por otro lado, no abundo en el tema que, por la amplitud que implica, me llevaría fuera de lo propuesto, dejando el tema para mejor ocasión, o simplemente para apuntar la inquietud que provoca por si mismo.

Para terminar, creo que el segundo párrafo del punto tres del Instructivo de Operación para el Aseguramiento de los Trabajadores de la Industria de la Construcción, al decir que un agrupamiento debe tener personalidad jurídica propia, más bien, se refiere a representación jurídica común, pues de otra manera sería totalmente incongruente con el resto de las ideas que expresa.

11.- TRABAJADOR.

Nuevamente es la Ley Federal del Trabajo, quien nos da el concepto adecuado, para lo cual transcribo el contenido del artículo 80.:

"Trabajador es la persona física que presta a otra, físi-

ca o moral, un trabajo personal subordinado.

Para los efectos de esta disposición se entiende por - - trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerida por cada profesión u oficio."

Este artículo es bastante explícito, por lo que salvo la mención de que si el trabajo es toda actividad humana, intelectual o material, una no va desprovista de la otra, de aquí - - que, para no caer en una discusión inútil, se podría precisar que también lo es la combinación de ambas: intelectuales y - - materiales.

CAPITULO II.

II.- ANALISIS DE LA IDEA DEL SEGURO SOCIAL.

En el capítulo primero de este trabajo, apunté diversos conceptos de lo que se debe entender por Seguro Social. Sin embargo los estudiosos de la materia se han encontrado con más de cien definiciones, que varían según el punto de enfoque que se le dé a este concepto, algunos lo analizan desde el punto de vista de los fines que persigue, del objeto, el punto de vista psicológico, el punto de vista jurídico, el punto de vista económico, el punto de vista del actuariado social, etc., y sería prolijo tratar de enumerar a cada una de ellas, y aún peor tratar de clasificarlas, puesto que en muchas de ellas concurren dos o más puntos de vista, por lo que se sigue la tendencia a describirlo, más que a definirlo.

Con lo anterior no quiero significar que sea imposible su definición. Sólo trato de hacer notar los obstáculos naturales que se encuentran para dar una definición adecuada, que satisfaga la totalidad de los puntos de vista que él implica. Por lo que, a mi juicio, se debe recurrir a la fuente de esta Institución, y habiendo encontrado su justificación en la Política Social que un Estado, en un determinado momento y en una determinada área, pretenda aplicar, es por lo que insistiré en este concepto. No es mi intención tratar de caer o justificar una relatividad del concepto, puesto que ello equivaldría a negar la calidad de ciencia a la política; cosa discutida con-

amplitud aún cuando, aparentemente, poco comprendida en algunos países en los que no se le llega a considerar como tal; y se pretende que son conocimientos que se adquieren a través de una experiencia más o menos vasta. Si apunto lo anterior, se debe a que el concepto de Política Social es de carácter universal, y la inadecuada comprensión del problema nos ha llevado a tratar de disociar un concepto que es, insisto, de carácter universal, y que contrariarlo equivale a negar su validez.

Así tenemos que Política Social es el género más amplio del concepto; no pretendo ni justificar la existencia del Estado, ni mucho menos delinear lo que se pudiera considerar como un programa de trabajo para una situación política específica, para un estado determinado. Este concepto ha quedado perfectamente especificado, para lo cual bastaría consultar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Carta de Bogotá, La Carta de las Naciones Unidas, por citar algunas de las más importantes y de trascendencia universal, y que en todas y cada una de ellas se han proclamado los anhelos, las metas a seguir, por todos los gobiernos del mundo, haciendo abstracción absoluta del régimen o credo político que se profese en cada uno de ellos.

Como ejemplo concreto, debemos citar el Plan Beveridge, al cual se le "... ha considerado como la aplicación práctica de la Carta del Atlántico, y de las cuatro libertades de Franklin D. Roosevelt; liberación del temor, de la miseria y el - -

aseguramiento de la libertad religiosa y de la expresión. En este avanzado Plan se enfatizó la idea de que sólo garantizando a la población del mundo una seguridad permanente, sería -- posible liberarla de la necesidad, la enfermedad la ignorancia, la suciedad y la desocupación..." (1)

Los anteriores conceptos llegan a ser más amplios, tal -- como se establece en los artículos 22 y 25 de la Carta de las Naciones Unidas, los cuales tienen un absoluto alcance universal. Por otra parte considero que no se debe perder de vista el hecho de que El Gran Libertador Simón Bolívar fue quien -- primero usó el concepto de Seguridad Social, como un "... anhelo supremo para garantizar la estabilidad política y económica de los nacientes gobiernos democráticos del Hemisferio Occidental. En febrero de 1819 en un discurso pronunciado en la Angostura hizo un pronóstico filosófico que 136 años después -- llegó a constituir una novedosa verdad, reconocida por todas -- las naciones. El sistema de gobierno más perfecto es aquel -- que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política." (2).

(1).- García Cruz, Miguel.- Op. Cit. P. 60.

(2).- Ibid.- P. 59.

Anteriormente había mencionado la importancia de los - - acuerdos Internacionales sobre la materia, por lo que considero oportuno citar el artículo 31 de la Carta Internacional - - Americana de Garantías Sociales, aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá en 1948, que estipula: "El seguro social obligatorio estará orientado a la - - realización de los objetivos siguientes: a).- Organizar la - - prevención de los riesgos cuya realización priva al trabajador de su capacidad de ganancia y de sus medios de subsistencia; b).- Restablecer lo más rápida y completamente posible, - la capacidad de ganancia, perdida o reducida como consecuencia de enfermedad o accidente; c).- Procurar los medios de existencia en caso de cesación o interrupción de la actividad profesional como consecuencia de enfermedad o accidente, maternidad, de invalidez temporal o permanente, de cesantía, de vejez o de muerte prematura del jefe de la familia." (1)

Ya he precisado, en el capítulo primero, el concepto de - Seguridad Social, por lo que ahora en forma por demás breve - - insistiré en que ha sido considerada como el deseo universal, - de todos los seres humanos por una vida mejor, comprendiendo - la liberación de la miseria, la salud, la educación, las condiciones decorosas de vida y principalmente el trabajo adecuado y seguro; y que constituye un derecho de proyección universal.

Es frecuente llegar a escuchar que se confunde a la Segu-

(1).- De la Cueva Mario.- Op. Cit. I. II. FF. 197 y 198.

ridad Social con el Seguro Social, cayéndose en este lamentable error. Vemos que más bien la Seguridad Social se refiere al aspecto de política social y económica. Por lo anterior es que a la Ley Federal del Trabajo se le ha considerado como un Código de Seguridad Social mínimo, que con el tiempo se ha ido complementando con la Ley del Seguro Social, para los trabajadores en general y para los trabajadores al servicio del Estado. Se afirma que la Política Nacional en este aspecto debe orientarse hacia la extensión horizontal, es decir, cubrir todas las regiones del Territorio Nacional y todas las categorías de trabajadores. Es fácil enunciar estos principios, que aplicarlos frente a las realidades sociales, económicas y políticas que determinan la situación de cada país. Se ha considerado como mera utopía pensar que es posible poner en marcha de un día para otro, en cualquier país, un sistema general de Seguro Social, que ampare a toda la población y garantice las prestaciones en todas las contingencias que amenazan las bases económicas y la salud del hombre. Los hechos históricos conducen a la conclusión de que sólo las realizaciones sucesivas, etapa por etapa, pueden conducir a todo un país hacia la Seguridad Social.

Por lo anterior vemos que al Seguro Social, se le encomendó el campo específico de prevenir o compensar la pérdida o disminución de la capacidad de ganancia del trabajador, como -

resultado de la realización de los riesgos naturales y sociales, a que están expuestos, según el maestro De la Cueva, aún cuando colabora de manera discreta en otro terreno.

Para cumplir con dicha obligación, el Seguro comprende -- primero a los trabajadores de la industria, del comercio, del transporte, quienes con los miembros de sus familias representan varios millones de personas, para extenderse, posteriormente, a los trabajadores del Estado, del campo, etc.

Esta idea preconcebida hace que la extensión del Seguro -- no tenga un ritmo lento o deficiente, sino cuidadosamente adaptado a las responsabilidades administrativas y financieras, -- así como a la preparación psicológica del asegurado, educarlo para conocer tanto sus obligaciones como sus derechos frente -- al Seguro. Aún cuando yo llego a conclusiones contrarias, -- quizá originadas por el estado avanzado en que se encuentra en estas fechas.

Al proyectarse el régimen de los Seguros Sociales en México, se advirtió la conveniencia de retardar, durante varios -- años, las prestaciones médicas para los familiares de los asegurados, aprovechando para la implantación del Seguro Familiar los fondos que se hubieran acumulado, en el período de diferimiento, por el excedente entre la prima fijada, equivalentemente al 6% del salario de cotización, y el costo de las prestaciones sanitarias dirigidas únicamente a los asegurados: 4.1% del salario de cotización, según las estimaciones actuariales--

que para el efecto formularon.

Consideraciones de orden social, obligaron al Seguro Social ha introducir simultáneamente el Seguro Familiar, con el resultado de que se produjo un déficit en las previsiones actuariales en la rama de Seguro de Enfermedades Generales y Maternidad, que se ha venido agravando por el crecimiento de la demanda de las prestaciones en especie en este ramo, y por el aumento general del costo de los servicios médicos. Este seguro ha constituido uno de los esfuerzos más notables realizados en el párrafo de la protección de la familia, cuyas condiciones de salud han constituido problemas seculares en nuestro País.

La introducción del Seguro Familiar, obligó a elevar la prima original de 6 al 8% del salario de cotización, pero la falta de preparación de material administrativo y médico, y especialmente del ambiente psicológico de los trabajadores y de los patrones, produjo serias dificultades en la operación del Seguro. Fue preciso hacer reformas administrativas sustanciales, sólo cinco años después de que comenzaron las actividades del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Posteriormente, en diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve, se elevó la prima del ramo de enfermedades generales y maternidad al 9% del salario, pero el salario tope asegura--

ble, propuesto en \$150.00 se fijó en \$90.00, que en la actualidad llega a \$250.00, diarios.

La falta de adaptación en el salario tope asegurable dentro del sistema de grupos de cotización, establecido desde la Ley original, a las variaciones del trabajo, ha sido una de las causas en la obtención de resultados negativos, especialmente al ramo a que me refiero.

La anterior consideración ha sido expuesta desde el punto de vista actuarial, pero partiendo del hecho real de que el salario de un trabajador depende no sólo él, sino que incluye a su familia, es correcto y justificable el que se haya extendido el beneficio del Seguro a su familia desde su implantación; en todo caso llegamos a la conclusión de que el salario del trabajador, hasta la fecha, es estrictamente el mínimo indispensable de supervivencia, factor que no se tomó en consideración, aparentemente, en los cálculos actuariales originales; y que llegado el caso, la extensión del seguro a la familia, tiene doble justificación, puesto que, si por un lado el salario era y es insuficiente, por otro, con la misma cantidad se deben cubrir las erogaciones que originen la atención de la salud del trabajador y sus familiares; lo anterior significa que se debe atender a la búsqueda de una solución que tenga otras bases, complementarias o sustitutivas, de las que a la fecha se usan .

A continuación enunciaré los beneficios que presenta la organización actual del Instituto Mexicano del Seguro Social - como son:

a).- Es el asegurador único, en todas las ramas del Seguro Social, lo que significa ahorro de gastos de administración en la afiliación, en la cobranza y en el control de derechos.

b).- Combinación armónica de los sistemas financieros - adoptados para el equilibrio entre recursos y gastos en cada rama del Seguro Social.

c).- Organización de los servicios médicos para la utilización de un personal sujeto al mismo contrato colectivo de -- trabajo, por el que están protegidos todos los trabajadores de la Institución, estando en la posibilidad de elaborar presu- -- puestos de egresos, en el renglón de la administración inter-- na, que deben ser de observancia rigurosa.

d).- El aprovechamiento de los fondos acumulados correspon- dientes al sistema financiero aplicado en el ramo de invali- -- dez, vejez, cesantía y muerte, en la adquisición, construcción y equipamiento de unidades para el otorgamiento de los servi- -- cios médicos y administrativos; que se suman a los dedicados a la construcción de colonias para casas habitación, centros de seguridad social para el bienestar familiar, talleres juveni- -- les, centros educativos, culturales, deportivos y vacacionales, que llegaban a la cifra de cinco mil quinientos trece millo- --

nes, al treinta y uno de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, dato que puede ser bajo en comparación con su valor -- real, puesto que existen partidas que están valuadas a su costo original.

En todo caso la Institución del Seguro Social encuentra -- su fundamentación en el artículo 123, fracción XXIX de la Constitución que dice "Se considera de utilidad pública 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 otras con fines análogos..."

Precisado el antecedente que le dá fuerza y carácter de -- obligatoriedad al Seguro Social, repetiré una de las descripciones más amplias, en cuanto a conceptos y alcances como es -- la del Profesor Schoenbaum, quien dice: "El Seguro Social que se dirige a la protección contra las consecuencias económicas, sociales y de salud de fenómenos más o menos casuales que no -- pueden ser cubiertos por los ingresos regulares dentro del presupuesto ordinario de un trabajador-o de todo ciudadano-, fenómeno que, con base en los datos de la estadística, pueden ser valuados para una colectividad amenazada por los mismos riesgos, siempre que esa colectividad sea lo suficientemente numerosa y obligada por la Ley." (1)

(1).- Velarde. B. Alfonso.- Op. Cit. P. 78.

El maestro Mario de la Cueva, dice que el Seguro Social - como parte de la previsión social obligatoria, debe estar bajo la administración o vigilancia del Estado. Por lo que aquí, - se precisa otra de las características esenciales y de funcionamiento del Seguro Social, o sea, que no puede estar encomendada a empresas privadas por su carácter de función de interés público.

A lo anterior, podemos agregar que es una Institución de duración indefinida, en cuanto a que es un instrumento de la - política que, a su vez, es función propia del Estado. No debe escapar a nuestra mente el concepto de la solidaridad socio-económica indispensable para lograr una capitalización colectiva, como alta expresión de la lucha del hombre contra la fatalidad; en este caso son los mismos asegurados quienes se protegen recíprocamente contra los riesgos de trabajo y de carácter social. Las cuotas o primas, por ellos satisfechas, constituyen el capital que sirve para pagarse las pensiones a las personas que se ven alcanzadas por algún siniestro.

El establecimiento de esta Institución altera la estructura económica de la Nación, pues el costo de su sostenimiento - implica variaciones en los niveles de ingresos de los contribuyentes; además las cuotas que se pagan para su funcionamiento, son repercutidas a la generalidad, la que, a la fecha, no goza de sus beneficios a pesar de que es incidida. La intervención del Estado en su funcionamiento y administración le dá el carácter de un organismo descentralizado. Este tipo de organiza

ción se caracteriza por la diversificación de la coordinación administrativa. La descentralización administrativa es la técnica de organización de un ente público, con personalidad jurídica propia, que puede tener una competencia territorial limitada, o bien que administre asuntos específicos, como sucede con el Seguro Social, con determinada autonomía o independencia sin dejar de formar parte del Estado, quien no prescinde de su poder político regulador y de su tutela administrativa.

Por otro lado el Seguro Social constituye un servicio público. La previsión social es deber del Estado y de los empresarios, en la práctica vemos que es una suma de servicios públicos, entre ellos el Seguro Social. La exposición de motivos de la Ley sustenta este criterio: "El Seguro Social constituye un servicio público. De conformidad con el criterio sustentado por los tratadistas del Derecho Administrativo, Servicio Público, es toda actividad cuyo cumplimiento debe ser regulado, asegurado y controlado por los gobernantes, por ser indispensable para la realización y desenvolvimiento de la interdependencia social y porque, además, es de tal naturaleza que no puede ser completamente eficaz sino mediante la intervención del Estado." (1).

Sobre el particular debo agregar el pensamiento del maestro Olivera Toro, quien dice que "... el servicio público es -

(1).- De la Cueva, Mario.- Derecho Mexicano del Trabajo.- Edit.

Porrúa S. A.- México 1961. 6a. ed. Reimp. 1.11. P. 208.

la actividad de la que es titular el Estado y que, en forma - directa o indirecta satisface necesidades colectivas, de una - manera regular, continua y uniforme."

Podemos agregar que en la técnica moderna se acepta que - los particulares puedan intervenir en la realización de un ser- vicio público; que se rige por disposiciones que tutelan impe- rativamente el interés social, e impiden quebrantos por volun- tad particular en oposición al orden público; en realidad el - servicio público está sometido al ordenamiento conveniente; y- no acepta estar regulado por un contrato, aún cuando en ocasio- nes está sometido y considerado así.

Igualmente se puede mencionar que el Seguro Social es fru- to del intervencionismo de Estado; no tendiendo a la colectiv- ización de los medios de producción, y se reclama la decidida -- acción del Estado; para garantizar a la clase trabajadora una- tutela por la cual obtenga la indemnización por un siniestro, - buscar la salud como medio y como fin para devolver y mantener al asegurado su capacidad de trabajo, de tal manera que el Se- guro Social sea un complemento del salario del trabajador.

ORGANIZACION INTERNA DEL INSTITUTO
MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

Con el capítulo VII, de la Ley del Seguro Social, se esta- blecen las bases legales para la organización interna del Ins- tituto Mexicano del Seguro Social.

En su artículo 107, hace relación de las funciones principales, entre las cuales cabe destacar las siguientes:

"I.- Administrar las diversas ramas del Seguro Social;...

III.- Satisfacer las prestaciones que se establecen en esta Ley;...

VII.- Establecer farmacias, casas de recuperación y de reposo, y escuelas de adaptación, sin sujetarse a las condiciones, salvo las sanitarias, que fijen las leyes y los reglamentos respectivos para empresas privadas de esa naturaleza;...

IX.- Difundir conocimientos y prácticas de previsión social;..."

No hago mención de las restantes, en virtud de que, si bien son importantes, se refieren al manejo interno de dicho Instituto. Sin embargo en el artículo 109 y siguientes se precisan sus órganos y las funciones específicas de cada uno de ellos. Así vemos que los órganos son:

La Asamblea General;

El Consejo Técnico;

La Comisión de Vigilancia, y

El Director General.

La Asamblea General es la autoridad suprema del Instituto, que está integrada por treinta miembros, diez por cada sector: Estatal, Obrero y Patronal, quienes duran en su encargo seis años, pudiendo ser reelectos. El Ejecutivo Federal, fija...

bases para la designación de los miembros de esta Asamblea.

El Consejo Técnico es el representante legal y Administrador del Instituto, está integrado por doce miembros, cuatro por cada sector con sus respectivos suplentes. El Director General será siempre uno de los Consejeros del Estado y presidirá dicho Consejo.

Cada Sector propondrá a los miembros propietarios y suplentes a Consejeros, quienes serán designados por la Asamblea General en los términos que fije el Reglamento respectivo. Los Consejeros electos duran en su encargo seis años, pudiendo ser reelectos. La designación es revocable a petición del Sector que propuso al Consejero que haya de cambiarse; o por causas justificadas para ello.

El acuerdo definitivo corresponde a la Asamblea General, en el procedimiento se oirá en defensa al Consejero cuya remoción se solicite.

La Comisión de Vigilancia será designada por la Asamblea General, estará compuesta por seis miembros. Cada sector propone a dos miembros de los que constituyen la Asamblea, durarán en su cargo seis años, pudiendo ser reelectos. Sin embargo la designación puede recaer en personas que no formen parte de dichos sectores. La designación puede ser revocada a petición del sector que haya propuesto al representante, o porquemedien causas justificadas para ello. La Asamblea General to-

mará el acuerdo definitivo; en el procedimiento se oirá en de- -
fensa al miembro cuya remoción se solicite.

El Director General será nombrado por el Presidente de la -
República. Deberá ser mexicano por nacimiento, de reconocida --
honorabilidad y capacidad técnica, sólo podrá ser destituido por
el Presidente de la República, por causas graves, mediante inves-
tigación en que se oiga su defensa.

La Asamblea General se reunirá una vez por año en forma ---
ordinaria, y extraordinariamente en cuantas ocasiones sea necesa
rio, según lo disponga el Reglamento. Discutirá anualmente para
su aprobación o modificación, el estado de ingresos y egresos, -
la memoria, el plan de labores y el informe de la Comisión de --
Vigilancia. Cada tres años discutirá, para su aprobación o modi-
ficación, los balances actuarial y contable que presente el Con-
sejo Técnico; efectuará investigaciones estadísticas, sobre el -
desarrollo de los fenómenos colectivos de importancia para la --
vida del Seguro Social, y establecerá comprobación del desarro--
llo efectivo con las previsiones actuariales. Si acusa superá--
vit, se destinará a constituir un fondo de emergencia que no se-
rá mayor del 20% de las reservas técnicas; cuando exceda, según-
la decisión de la Asamblea General al respecto, se aplicará a --
reformular las bases actuariales del Seguro de Accidentes de Tra-
bajo y Enfermedades Profesionales y del de Enfermedades no Profe-
sionales y Maternidad, mejorando las prestaciones y, en segundo-

término, a reducir las cuotas de estas ramas.

El Consejo Técnico tiene, entre otras, las siguientes funciones:

I.- Decidir sobre toda clase de inversiones de los fondos del Instituto, con estricta sujeción a lo prevenido en esta Ley y sus Reglamentos;...

III.- Establecer o clausurar, como dependencias directas -- del Instituto, las Delegaciones Regionales, Estatales o Locales del Seguro Social;

IV.- Convocar a Asamblea General ordinaria y extraordinaria;

V.- Discutir, y, en su caso, aprobar el presupuesto de egresos y el plan de trabajos que elebre la Dirección General;...

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

lo anterior está estipulado en el artículo 117, que se complementa con el numeral 133, que establece el procedimiento para dirimir controversias con el Instituto.

Los artículos 118 y 119, establecen las atribuciones de la Comisión de Vigilancia:

I.- Vigilar que las inversiones se hagan de acuerdo con las disposiciones de esta Ley y sus Reglamentos;

II.- Practicar la auditoria de los balances contables y comprobar los avalúos de los bienes materia de operaciones del Instituto;

III.- Sugerir a la Asamblea y al Consejo Técnico, en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Seguro Social, y

IV.- En casos graves y bajo su responsabilidad, citar a la Asamblea General extraordinaria,.

Además, debe presentar ante la Asamblea General un dictamen sobre la memoria y el balance del Consejo Técnico, para cuyo efecto éstos le serán dados a conocer con la debida oportunidad.

El artículo 120, fija las funciones del Director General, como son:

I.- Presidir las sesiones del Consejo Técnico y de la Asamblea General;

II.- Ejecutar los acuerdos del propio Consejo;

III.- Representar al Instituto Mexicano del Seguro Social ante las autoridades administrativas y judiciales con las facultades que le delegue el Consejo, de acuerdo con lo que disponga el Reglamento;

IV.- Presentar anualmente al Consejo el estado de ingresos y egresos, 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 el contable;

VI.- Nombrar y remover, de acuerdo con el Reglamento de esta Ley, a los empleados subalternos y proponer al Consejo la

designación o destitución de los Subdirectores, jefes de Departamento y Delegados Regionales, Estatales y Locales..."

Tiene, además derecho de veto sobre las resoluciones del Consejo Técnico en los casos que fije el Reglamento. El efecto es suspender, hasta que resuelva en definitiva la Asamblea General, la aplicación de la Resolución del Consejo.

Se anexa un organigrama del Instituto Mexicano del Seguro Social, tal como funcionaba hasta noviembre de 1970, pues a estas fechas ha sufrido modificaciones sustanciales, tales como la creación de la Subdirección de Control, de la que se ignoran sus funciones y atribuciones, así como las dependencias que estarán a su cargo.

CAPITULO II

DISTRIBUCION DE LA CARGA ENTRE PATRONES, TRABAJADORES Y ESTADO, Y SU CARACTER JURIDICO.

Los tratadistas de derecho administrativo estan acordes en que el Instituto Mexicano del Seguro Social es una instituci3n que, a pesar de que presta un servicio p3blico, es descentralizada; por separado trat3 el tema, pero apunto la opini3n de Garc3a-Oviedo, quien dice que las causas para organizar como p3blicos algunos servicios, son las siguientes: "1.- La continuidad en la satisfacci3n del inter3s social a que provee la empresa.

2.- La uniformidad, es decir, que las necesidades sociales que interesan a la colectividad deben ser satisfechas con un criterio arm3nico, procur3ndose que en la debida proporci3n participen todos o la mayor3a de los n3cleos de un pa3s, de sus ventajas.

3.- Dar garant3as a los ciudadanos de que el servicio funcionar3 de acuerdo estricto con la propia naturaleza y rindiendo su natural utilidad.

4.- Econ3micas, para evitar que el servicio p3blico se convierta en fuente de expoliaci3n para los particulares.

5.- Dar garant3a de que el servicio se prestar3 en condiciones de igualdad para todos los individuos, salvo la existencia natural de ciertas categor3as privilegiadas.

6.- Dar garant3a de la mayor calidad para el p3blico.

La prestación de los servicios públicos no es la única actividad del Estado, pero sí la más importante." (1)

De tal manera que tratándose de un servicio público descentralizado, y no siendo absoluta responsabilidad del Estado, encontramos que la carga que éste representa es distribuida entre los sectores Patronal, Obrero y Estatal. Por otra parte, ha llegado a ser un principio generalmente aceptado que la carga económica que significan los recursos necesarios para la atención del Seguro Social deba distribuirse entre toda la comunidad, atendiendo al principio de la responsabilidad social y especialmente, de quienes originan el riesgo, y que, de igual manera, deben soportar la carga del riesgo que ellos mismos originan. Los trabajadores contribuyen al régimen de protección aún cuando no hagan pagos directos.

En los países democráticos, aunque posean tendencias socialistas, rige el principio de aportación tripartita, y es frecuente -- que se esgriman razones de orden psicológico y práctico que imponen la preferencia en las aportaciones de los trabajadores, y se dice que la participación directa de los asegurados en el financiamiento del sistema, distingue más claramente a las prestaciones -- del Seguro Social de las que otorga la Asistencia Pública, y da al

(1).- Flores Zavala Ernesto.- Finanzas Públicas Mexicanas Los Impuestos.- Edit. Porrúa S.A.- México 1969.- 11a. Ed. pp. 15 y 16.

asegurado el derecho a participar en la administración de los fondos necesarios para el otorgamiento de las pensiones, y que ese derecho a las pensiones psicológicamente es más evidente.

La proporción de las aportaciones de los trabajadores en el Seguro varía en función de la política social de un Estado, y va desde los sistemas no contributivos como en Nueva Zelandia, Australia y la Unión Soviética, hasta los sistemas de aportación tripartita de otros países.

El Distinguido precursor del Seguro Social en México, ingeniero Miguel García Cruz, con dotes de visionario afirmó ..." que las fórmulas del futuro para financiar el Seguro, se fijarán en una proporción del ingreso nacional y se recaudarán a través de los impuestos. En Inglaterra, País de Gales y Escocia, el costo de la Asistencia médica significa el 4% del ingreso nacional y en Nueva Zelandia ese mismo costo es el 3.6% del ingreso nacional." (1)

Como breve esquema de lo que se ha visto a través de la historia del Seguro Social en materia de aportación, se han observado tres tendencias diferentes.

- a.- La Escuela Liberal.
- b.- La Escuela Socialista y
- c.- La Escuela Cristiana.

(1).- García Cruz Miguel.- La Seguridad Social.- Edit. Gráfica Panamericana S. de R. L.- México 1956.- p. 76.

La Escuela Liberal ha propuesto la participación de los obreros y de los patrones excluyendo al Estado, pues nunca han sido partidarios de que el Gobierno intervenga en el funcionamiento y en la administración del sistema. Esta idea no ha podido prosperar y ha cedido el paso a la Escuela Socialista.

La Escuela Socialista, sostiene el principio de aportación tripartita. Ha sido la mejor orientada y parece destinada al definitivo arraigo en la mayoría de los sistemas de seguros establecidos, se basa en el sentimiento de solidaridad, así como en el funcionamiento de un Estado de servicio, como ya he mencionado.

La Escuela Cristiana considera que los deportes deben ser hechos, exclusivamente, en función de la potencialidad económica de los individuos. Utopía cristiana, que después de 20 siglos ha sido incapaz de conseguir una adecuada distribución de la riqueza, y en la lucha de clases, la historia ha demostrado que siempre ha estado al lado de los poderosos, por lo tanto, no ha conseguido nada para aliviar la miseria de los desheredados de la fortuna.

PARTICIPACION DEL PATRON.

Jurídicamente, y atendiendo a las fuentes reales del derecho, vemos dentro de la historia, que la expoliación del salariado ha tenido que ir cediendo terreno para acercarse un poco más al deseo universal de justicia social.

La teoría de la responsabilidad del patrón, venciendo la tradición jurídica, establece que el patrón ha de responder del peligro inherente a su industria, por ser él quien de modo directo -- se beneficia de ella, sin que pueda librarlo de esta obligación -- la circunstancia de que hubiera obrado sin imprudencia.

Así vemos que, el patrón, es responsable de los accidentes -- del trabajo y de las enfermedades profesionales, por el solo hecho de poner al trabajador en contacto con máquinas o instrumentos, -- por si mismos peligrosos, o el sujetarlo a trabajar en circunstancias tales que obedeciendo a causas de orden físico, químico o -- biológico, que repetidas por largo tiempo produzcan en su organismo un estado patológico.

La teoría objetiva de la responsabilidad del patrón, esta -- blece que éste es responsable porque la organización productora a base de funcionamiento de máquinas, implica la creación de un peligro. Y de todo daño que cause su empresa es responsable, salvo que se deba a culpa grave o dolo del trabajador. Es deber del patrón devolver al trabajador sano, y si no es posible deberá indemnizarlo; es aquí en donde se justifica, políticamente, la aportación del patrón al Seguro Social, y no sólo a él, sino a toda la sociedad le interesa la curación y ayuda a los obreros lesionados.

Este sistema otorga seguridad a la sociedad de que no cargará con un ejército de inválidos, enfermos y desamparados, y que -- de no existir el sistema de Seguros Sociales, su manutención corre

ría a cargo de las asistencias públicas o privadas. De tal manera que la aportación del patrón en la formación del fondo económico del seguro, es además, en virtud de que el salario que entregaba a los obreros, debiera ser aquel que satisficiera el costo de vida, en el cual, indudablemente, quedan comprendidos los días de incapacidad para el trabajo. Con la aportación del patrón se obtiene, para el trabajador, la parte del salario destinado a afrontar sus necesidades futuras, por no poder hacerlo con el jornal del que los trabajadores disponen, ya que con él, sólo pueden atender sus necesidades actuales.

PARTICIPACION DEL OBRERO.

La aportación del trabajador produce una disminución inmediata en sus ingresos, limitando o disminuyendo su poder adquisitivo para la compra de bienes y servicios esenciales, que debe consumir el grupo familiar. Pero este hecho se compensa, por que llegado el caso empieza a disfrutar de subsidios, servicios médicos, medicinas, pensiones, etc., que, indudablemente, le incrementan su poder adquisitivo a cambio de la entrega de sus cotizaciones.

Los asegurados tienen el deber, además del jurídico, de aportar sus cuotas, porque en esta forma sienten su derecho a reclamar las prestaciones que otorga la Ley, y se borra toda huella de de caridad pública. Al contribuir a los gastos del Seguro Social, además, intervienen con mayor entusiasmo en su administración, en su beneficio y del conglomerado que lo compone. Por otra parte,-

su contribución es útil porque adquiere la preparación educativa derivada de toda acción previsor, además al pagar una prima o cuota, adquiere la totalidad de los derechos que, como asegurado, establece la Ley en su beneficio.

Las excepciones que para el trabajador instituye la Ley, en cuanto a la obligación de aportar cuotas, son las siguientes:

- 1.- Del importe del seguro por riesgos profesionales;
- 2.- A los trabajadores que perciben solamente el salario mínimo; y
- 3.- Los aprendices que no perciben salario o menos del salario mínimo.

En estos casos el trabajador no paga cuotas, quedando éstas a cargo del patrón.

PARTICIPACION DEL ESTADO.

El tercer obligado a contribuir en la vida del Seguro Social es el Estado, derivándose esa obligación de su propia naturaleza como entidad política, toda vez que es responsable y debe velar por el bienestar de la sociedad. Encontrando en la institución del Seguro Social uno de los mejores medios para hacerlo, por lo que ocurre vigilando su funcionamiento, así como aportando fondos indispensables a su sostenimiento.

Por otro lado, representa la obligación que pesa sobre la sociedad para ayudar a sus miembros. El trabajo subordinado o libre, redundando en beneficio social, de tal manera que sin el trabajo de-

los hombres la vida social sería imposible. Por tanto, la sociedad debe soportar una parte de los riesgos a que están expuestos los trabajadores, por otra parte la intervención del Estado en la administración y vigilancia del Seguro Social, se justifica mejor si contribuye a sus gastos y sostenimiento, además garantiza la obligatoriedad del régimen del Seguro Social aún cuando parezca que se subroga de la responsabilidad patronal.

CAPITULO -III.

III.- SINTESIS DE LOS DIVERSOS SEGUROS Y SU FORMACION.

Se conoce con el nombre de prestaciones los servicios y suministros que debe prestar el Seguro Social en beneficio de los trabajadores. "Carlos González Fosada dividió estas prestaciones en dos grandes grupos, Prestaciones Preventivas y Prestaciones Reparadoras.

1.- El Seguro Social... se inició con las prestaciones reparadoras...

2.- Las prestaciones reparadoras son clasificadas por Bonilla Marín en Prestaciones en Especie y Prestaciones en Efectivo..."(1)

Estas a su vez se pueden subdividir en:

a).- La asistencia médica y suministros de material de curación que es igualitaria e ilimitada, o si se prefiere limitada a la necesidad de la enfermedad del hombre o por el accidente sufrido.

b).- La readaptación o reeducación profesional y al suministro de miembros artificiales cinemáticos y,

c).- La prestación en efectivo consistente en las pensiones y subsidios al trabajador o a sus cuentahabientes.

Conforme al contenido del artículo III de la Ley del Seguro Social vemos que las prestaciones enunciadas se prestan a los asegurados mediante los seguros de:

(1) De la Cueva Mario.- op cit. T. II. pp. 204 y 205.

- 1.- Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales;
- 2.- Enfermedades no profesionales y maternidad;
- 3.- Invalidez, vejez y muerte, y
- 4.- Cesantía en edad avanzada.

Siguiendo el orden en que están presentadas, a continuación hago una síntesis de cada una de ellas conforme a los capítulos correspondientes de la Ley del Seguro Social.

Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

El artículo 37 es el que enumera todas y cada una de las prestaciones, que dentro de esta rama se otorgan a los asegurados, así tenemos que el Seguro Social está obligado a:

Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica; hospitalización y aparatos de prótesis y ortopedia;

Subsidio del 100% de su salario por setenta y dos semanas, siempre que antes de esperar dicho período no se declare la incapacidad permanente del asegurado.

Al declararse la incapacidad total permanente y mientras subsista, se le otorgará una pensión mensual.

Al declararse la incapacidad parcial permanente, recibirá una pensión calculada conforme a la tabla de valuación de incapacidad contenida en la Ley Federal del Trabajo, tomando como base el monto que le correspondería a la incapacidad total y permanente. Si el monto de la pensión resultara inferior a \$ 50.00 (CINCUENTA PESOS) se pagará al asegurado, en substitución de la misma, una indemnización

nización global equivalente a cinco anualidades de la pensión - que le hubiese correspondido.

La pensión es de carácter provisional por un período de dos años, en el cual se le adaptará y reeducará para el trabajo. Pasado este período se considerará definitiva la pensión, pero será revisable, una vez al año.

El incapacitado se someterá al reconocimiento o a exámenes médicos que determine el Instituto, y a los tratamientos que éste prescribiera.

Cuando el accidente o enfermedad traiga como consecuencia - la muerte se otorgará:

a.- Dos meses de salario promedio del grupo de cotización en la fecha del fallecimiento, se deberá presentar el acta de defunción y cuenta de gastos de entierro, esta prestación nunca será - menor de \$ 1,000.00 UN MIL PESOS, ni excedera de \$ 9,000.00 NUEVE MIL PESOS;

b.- Una pensión a la viuda igual al 36% de la que le hubiera correspondido al asegurado por incapacidad total permanente, igual pensión se otorgará al viudo incapacitado que hubiera dependido - económicamente de la trabajadora;

c.- A los huérfanos de padre o madre menores de dieciséis -- años o mayores totalmente incapacitados, una pensión del 20% de - la que le hubiera correspondido al trabajador por incapacidad total permanente. Se extingue cuando los menores de dieciséis años

cumplan esa edad o al desaparecer la incapacidad. Se puede prorrogar hasta los veinticinco años cuando; no pueda mantenerse por sí mismo a causa de enfermedad duradera o defecto síquico o físico; cuando esté estudiando en establecimientos públicos, considerando las condiciones económicas familiares y personales del beneficiario y que no esté sujeto a afiliarse;

d.- A cada uno de los huérfanos de padre y madre menores de dieciseis años, o mayores si están totalmente incapacitados, se les dará una pensión del 30% del que se hubiere otorgado al trabajador por incapacidad total permanente, este derecho se extingue de igual manera que la mencionada en el inciso anterior.

El patrón debe avisar de la realización del accidente; los beneficiarios del accidentado podrán denunciar al Instituto el accidente o la enfermedad profesional, el aviso puede hacerse ante un inspector de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social quien dará aviso al Instituto;

Cuando se recupere el trabajador, además de lo que disponga la Ley sobre disminución o término de la pensión, se aplicará lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo.

En los Artículos subsecuentes se mencionan otros derechos de los cuentahabientes del asegurado, tales como: que la concubina con quien haya vivido el asegurado como si fuera su marido durante cinco años anteriores a su muerte, o con la que tuvo hijos, -- siempre que ambos hubieran sido libres de matrimonio durante el --

concubinato, se otorgará la pensión a que este capítulo se refiere si tuviera varias a ninguna se otorga; si no hubiera beneficiarios descendientes, cónyuge o concubina, a los ascendientes se les dará un 20% de la pensión que se hubiera dado en caso de incapacidad total permanente; a la viuda o concubina se le pagará la pensión mientras no contraiga nuevo matrimonio, al contraerlo se le darán tres anualidades de la misma; el total de las pensiones que se aluden no excederá de la que correspondería al asegurado en caso de incapacidad total permanente, si alguno perdiera el derecho se redistribuirá la pensión entre los demás beneficiarios.

Se establece que las prestaciones de este seguro, así como los capitales constitutivos, serán cubiertos íntegramente por las cuotas de los patrones.

Se incluyen también las normas de carácter general para la clasificación o reclasificación de las empresas en la clase, grado de riesgo y prima correspondiente a este seguro, atendiendo a la mayor o menor peligrosidad a que están sujetos los trabajadores.

En el artículo 47, se establece una sanción para el patrón al cual se le pruebe que el accidente lo produjo intencionalmente, por sí o por medio de tercero, o que haya incurrido en culpa grave o descuido dando lugar al siniestro, debiendo restituir al Instituto todas las cantidades que hubiera pagado.

De igual manera, en el artículo 46, se establece una sanción para los patrones que no habiendo asegurado a sus trabajadores y estos sufran un accidente o enfermedad profesional, el Instituto cubrirá todos los gastos, pero la empresa está obligada a pagar el capital constitutivo que se forme con las pensiones y prestaciones que le correspondan al trabajador.

También se establece una sanción para los trabajadores, pues no se consideran accidentes de trabajo ni enfermedades profesionales, los que ocurran estando en estado de ebriedad, bajo los efectos de algún narcótico o enervante, o que el trabajador se ocasione intencionalmente la incapacidad, por si o por tercero, o cuando el siniestro ocurra por un delito siendo responsable de los mismos el asegurado, por un intento de suicidio o de una riña en la que el hubiera tomado parte. En las condiciones anteriores y cuando el riesgo produzca la muerte del asegurado, los beneficiarios tienen derecho a las prestaciones de este capítulo.

Considero conveniente incluir las definiciones de los conceptos mas usuales dentro de esta rama de seguro.

D E F I N I C I O N E S .

La Ley Federal del Trabajo, en vigor, en su artículo 475 dice que "Enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios".

En su artículo 474, especifica que "Accidente de trabajo es toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se presten. Quedan incluidos en la definición anterior los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar del trabajo y de éste a aquél".

En los artículos 478, 479 y 480 precisan lo que debe entenderse por "Incapacidad temporal"... es la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo".

"Incapacidad permanente parcial es la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar".

"Incapacidad permanente total es la pérdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida"; respectivamente. Como complemento de los anteriores conceptos debo citar el contenido del artículo 473, del mismo ordenamiento, que establece que "Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo". Como en ocasiones no es posible determinar en forma inmediata la gravedad y alcance de riesgos de trabajo, se estipula en el artículo 482 que "Las consecuencias posteriores de los riesgos de trabajo se tomarán en consideración para determinar el grado de la incapacidad."

Para el efecto de determinar tanto las medidas preventivas para los riesgos y enfermedades profesionales, cabe citar el contenido de los artículos 167 y 176 de la Ley Federal del Trabajo que, respectivamente, dicen: "Son labores peligrosas o insalubres las que, por la naturaleza del trabajo, por las condiciones físicas, químicas y biológicas del medio en que se presta, o por la composición de la materia prima que se utilice, son capaces de actuar sobre la vida y la salud física y mental de la mujer en estado de gestación, o del producto. Los reglamentos que se expidan determinarán los trabajos que quedan comprendidos en la definición anterior". Como quedó asentado, dicho artículo, se refiere a las labores peligrosas o insalubres para la mujer, y respetando la anterior definición, el artículo 176 se refiere a los menores, de tal manera que técnicamente es la misma.

Seguro de enfermedades no profesionales y maternidad.

Las prestaciones que se otorgan en este capítulo están enumeradas en el artículo 51 y siguientes de la Ley del Seguro Social, y se pueden sintetizar de la manera siguiente:

Asistencia médico quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, desde el comienzo de la enfermedad por un plazo máximo de cincuenta y dos semanas, para la misma enfermedad. Para el caso de que la enfermedad no impida continuar con el trabajo y se sigan pagando las cuotas obrero patronales, no se computa el plazo antes mencionado;

Se otorga un subsidio en dinero por motivo de incapacidad. - El subsidio se pagará a partir del cuarto día de enfermedad, hasta por el término de cincuenta y dos semanas;

Terminado el plazo de cincuenta y dos semanas si el asegurado continúa enfermo, previa solicitud, se podrá prorrogar por veintiseis semanas más, tanto el tratamiento como el subsidio, con base en un dictamen médico por el que se determine que el enfermo - podrá recuperar la salud y capacidad de trabajo, o que él abandono del tratamiento agravare la enfermedad u ocasionare un estado de invalidez;

Casas de reposo para los convalecientes, cuando a juicio del Instituto sea necesario para restablecer la capacidad de trabajo. El asegurado que intencionalmente se provoque la enfermedad no -- tendrá derecho al subsidio. Para los efectos de la ley, se tendrá como fecha de principio de la enfermedad el día en que reciba el aviso el Instituto;

Como requisito para que el asegurado reciba el subsidio, es necesario que haya pagado seis semanas en los últimos nueve meses anteriores a la enfermedad;

Se concede el derecho de percibir el subsidio, además del asegurado a:

A.- La esposa o la concubina que haya vivido los últimos cinco años anteriores a la enfermedad, o con la que tenga hijos, cuando ambos permanezcan libres de matrimonio. Si tiene varias concubinas ninguna tendrá derecho;

B.- Los hijos menores de dieciseis años;

C.- Los padres cuando vivan con el asegurado. Y cuando el -
asegurado haya fallecido, y dependieran económicamente de él, y que
tenían derecho a los servicios que se otorgan en este capitulo; -
en caso de enfermedad, conservan este derecho;

D.- Los pensionados por incapacidad total permanente o parcial
con un 50% de incapacidad a lo menos, y los pensionados por inva-
lidez, vejez o muerte y sus beneficiarios.

Los beneficiarios tendrán derecho si reúnen los siguientes -
requisitos:

a.- Que dependan económicamente del asegurado;

b.- Que el asegurado tenga derecho a las prestaciones de es-
te capitulo, y

c.- Que los beneficiarios no tengan, por si mismos, derechos
a las prestaciones de esta ley;

La embarazada tiene derecho, durante el embarazo, alumbramiento
y puerperio, a lo siguiente:

1.- Asistencia obstétrica desde que el Instituto certifique-
el embarazo. La certificación señalará la fecha probable del parto,
que servirá de base para el cómputo de cuarenta y dos días anteriores
a aquél y para el cómputo de las treinta semanas que se-
ñala el artículo 59.

2.- Subsidio del 100% del salario promedio por cuarenta y --
dos días anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al
mismo. Se requiere que no esté recibiendo subsidio por otra enfermedad

medad y que no ejecute trabajo alguno con retribución durante estos dos períodos. El subsidio se pagará por períodos vencidos de una semana;

3.- Ayuda para la lactancia, cuando no pueda amamantar, Será en especie (botes de leche) por un lapso de seis semanas posteriores al parto y a falta de madre, se otorgará a la persona en cargada de alimentar al niño;

4.- Se otorgará una canastilla que contenga ropa indispensable para el niño, cuyo costo determinará periódicamente el Consejo Técnico;

El disfrute, por parte de la asegurada, del subsidio que se prevé en este capítulo exime al patrón del pago de salarios;

La esposa o la concubina tiene derecho a lo que se prescribe, en general, para la mujer embarazada, siempre que llenen los requisitos que se establecen para los beneficiarios de un asegurado;

Para que la asegurada tenga derecho al subsidio que se menciona, debe haber pagado treinta semanas de cotización en fechas anteriores a la cual comience el pago de dicho subsidio, (art 59);-

Quando se halle hospitalizado el asegurado, el subsidio se pagará a sus beneficiarios. Si no tuviera beneficiarios se le entregará el 50% de subsidio. Para hospitalizarse debe dar su consentimiento expreso. El Instituto puede ordenar la hospitalización cuando no pueda otorgar la atención a domicilio por la clase de enfermedad, especialmente las contagiosas, o cuando por des

cuido del enfermo se requiera ponerlo en observación o exámen que sólo pueda practicarse en el hospital. A los menores y espceas - sólo se les hospitalizará con autorización del jefe de familia, - o quien legalmente los represente. El pago del subsidio se sus - pende por incumplimiento, del enfermo, para hospitalizarse o inte - rrumpa el tratamiento.

Cuando el asegurado muera y haya pagado doce semanas en los - nueve meses anteriores, se paga al que presente copia del acta de defunción y la cuenta de gastos de entierro, un mes de salario -- promedio, esta prestación alcanza también a los pensionados. Ea - ta cantidad no será menor de \$ 1,000.00 (UN MIL PESOS) ni mayor de \$ 6,000.00 (SEIS MIL PESOS).

La aportación del Estado será del 20% del total que paguen - los patrones por este concepto. Será hecha en pagos bimestrales - iguales, equivalentes a un sexto de la estimación que presente el Instituto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en julio de cada ejercicio, haciéndose un ajuste definitivo en el mes de - enero del año siguiente.

El asegurado que se quede sin trabajo, y que antes de ser da - do de baja haya pagado ocho semanas ininterrumpidas, conserva su - derecho por ocho semanas posteriores a recibir las prestaciones - de este capítulo, igualmente sus beneficiarios.

Seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

Este capítulo comprende lo que se denomina en términos gené - ricos como prestaciones diferidas, que representan en el ánimo del

asegurado una deducción de carácter poco práctico, sin embargo, - transcurrido el tiempo, es este seguro el que otorga una importantísima protección al trabajador, puesto que hace efectiva la previsión, de carácter obligatorio, que en la historia de instituciones similares no fué posible lograr. Este seguro es en el que de manera más gráfica se puede apreciar lo que se ha denominado como capitalización colectiva, entendiéndose por tal la aportación individual que va a servir para proteger al trabajador, es decir, trabajador a trabajador, dada la masa de bienes que se llega a constituir por la aportación de todos y cada uno de los asegurados.

Las prestaciones y requisitos que para obtenerlas se requieren son los siguientes:

Para obtener la pensión de invalidez, el asegurado debe justificar el pago de ciento cincuenta cotizaciones semanales, en el régimen de seguro obligatorio y que sea declarado inválido.

Se considera inválido al que por enfermedad o por accidente - no profesional, por agotamiento de las fuerzas físicas o mentales, o por defecto físico o mental, padezca una afección, o que se encuentre en un estado que se estime de naturaleza permanente, por las cuales se halle imposibilitado para procurarse mediante un -- trabajo proporcionado a sus fuerzas, a sus capacidades, su formación profesional y ocupaciones anteriores, a una remuneración superior al 50% de la que habitualmente perciba un trabajador sano, del mismo sexo, semejante capacidad, igual categoría y formación-

profesional análoga, en la misma región.

No tendrá derecho a la pensión, el que intencionalmente se -- provoque la enfermedad, o sea producto de la comisión de un delito de su parte. En este último caso el Instituto, de acuerdo con las circunstancias, podrá conceder el total o una parte de la pensión a sus beneficiarios, mientras dure la invalidez.

Tampoco tendrá derecho a la pensión el que al ser inscrito -- ya padeciera la invalidez, o que sobrevenga antes de haber justificado el pago de ciento cincuenta semanas.

Como regla general, tiene derecho a la pensión el que justifique tener sesenta y cinco años cumplidos y que haya pagado quinientas semanas de cotización.

El que teniendo sesenta años y quede privado de trabajos remunerados, tiene derecho, sin probar estado de invalidez, a la -- pensión de vejez con la tarifa reducida que señala el reglamento -- respectivo, siempre y cuando justifique el pago de quinientas -- semanas. Igualmente tiene derecho a la pensión de vejez quien tenga sesenta años, como mínimo, y justifique el pago de quinientas -- semanas de cotización, siempre y cuando no esté recibiendo una si -- milar por invalidez y que no esté ganando más de la mitad de la -- remuneración habitual que perciba en la misma región un trabajador sano, del mismo sexo, semejante capacidad, igual categoría y for -- mación profesional análoga.

Los que soliciten o se encuentren disfrutando de una pensión por invalidez, deberán sujetarse a las investigaciones de carácter médico, social y económico que determine el Instituto para probar el estado de invalidez.

La cuantía de las pensiones por invalidez y vejez serán fijadas de acuerdo con lo estipulado por el artículo 74, y se componen de una cantidad fija anual, que se incrementará de acuerdo con las cantidades que resulten de multiplicar el factor que señala dicho artículo, por el número de semanas que se hayan pagado después de las primeras quinientas. Se tomará como base para fijar el grupo de cotización el salario promedio de las últimas doscientas cincuenta semanas, o las últimas cualquiera que sea su número si ésta resulta inferior a doscientos cincuenta. Considero que en este artículo se debe tener presente lo estipulado por el numeral 67, que establece que en ningún caso serán inferiores a ciento cincuenta cotizaciones semanales, para tener los derechos del presente capítulo.

Cuando el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años, tenga acreditadas quinientas semanas de cotización, podrá diferir su pensión de vejez y los aumentos por las semanas excedentes a quinientas la incrementarán en un 200% sobre las cuantías para los aumentos, según la tabla.

"En ningún caso una pensión de invalidez o de vejez podrá ser inferior a cuatrocientos cincuenta pesos mensuales." (1)

(1) Ley del Seguro Social, en vigor desde el 1.º de enero de 1971.

Cuando el estado físico del pensionado requiera que lo asista otra persona de manera permanente o continua, el Instituto podrá conceder un aumento del 20% de la pensión. Existe acuerdo del H. Consejo Técnico, según publicaciones periodísticas, Excelsior, la. ed, viernes 29 de enero de 1971, en el sentido de que las pensiones existentes, otorgadas antes del primero de enero de mil novecientos setenta y uno, se igualen al 50% de la reforma a la Ley, de manera que su monto mínimo sea de DOSCIENTOS VEINTICINCO PESOS mensuales.

Cuando un pensionado por invalidez o vejez tenga hijos menores de dieciseis años, se le concederá una asignación familiar -- equivalente al 10% de la cuantía de la pensión, por cada uno de los hijos.

En ningún caso el importe de la pensión, o de la asignación, excederá del 85% del salario promedio que sirvió de base para fijar la cuantía de la pensión por invalidez o vejez.

La asignación familiar se entregará a la persona o institución encargada de los beneficiarios, el pago de ésta cesará con la muerte del beneficiario o cuando cumpla los dieciseis años, o bien a los veinticinco, para éste último caso se requiere que el beneficiario no pueda mantenerse por su propio trabajo, debido a enfermedad duradera, defecto físico o síquico, o bien que el beneficiario esté estudiando en establecimiento público, o autorizado por el estado, tomando en consideración las condiciones económicas familiares y personales del beneficiario, siempre que no esté suje-

to a la obligación de asegurarse.

El pago de la pensión se suspenderá cuando el asegurado desempeñe un trabajo comprendido en el régimen obligatorio del Seguro Social. Pero cuando el trabajo que desempeñe, siendo obligatorio asegurarse, y la suma del salario que perciba más la pensión no sea mayor del salario que percibía al pensionarse, no regirá la suspensión a que se alude. Cuando la suma exceda, se reducirá la pensión hasta el salario que sirvió de base para calcularla.

El artículo 77, fija bases de carácter general para la previsión de la invalidez, proporcionando servicios educacionales y sociales a los asegurados, con la especificación de que se otorgarán cuando las prestaciones en el seguro de enfermedades no profesionales y maternidad no sean suficientes, dentro de éstas podemos citar los siguientes:

A los inválidos pensionados; servicios especiales de curación para la reeducación y readaptación de su capacidad de trabajo. - Estos servicios pueden ser individuales o generales.

Podrá usar medios de difusión de conocimientos sobre prácticas de prevención o previsión y organizar a los derechohabientes en general, en agrupaciones, tales como: los centros para el bienestar familiar; centros de descanso para vacaciones, aún cuando a la fecha es uno nada más, el establecimiento de Oaxtépex; centros educacionales de capacitación de mano de obra, tal es el caso de los establecimientos en Naucalpán de Juárez, Estado de México y el denominado Morelos, en esta ciudad.

Los gastos que se originan por estas prestaciones se cargan a las tres ramas de seguros, sin que puedan exceder de los límites actuariales que para este fin se fijan.

El asegurado o inválido puede ser sancionado con la suspensión del pago de subsidios o de la pensión, cuando se nieguen a someterse a los exámenes médicos y a las medidas preventivas, o que hubiere abandonado el tratamiento. Dicha suspensión durará hasta en tanto el asegurado no cumpla con las disposiciones y ordenamientos correspondientes. No habrá lugar al reintegro de las prestaciones por el tiempo que dure la suspensión.

La acción preventiva del Instituto en Campañas Nacionales, deberá coordinarse con las de los organismos gubernamentales competentes, como el caso de las campañas contra la tuberculosis, paludismo, venéreas, alcoholismo y otras semejantes.

Tienen derecho la esposa o concubina, con la que hubiera vivido los últimos cinco años anteriores a la fecha del fallecimiento del asegurado, a la pensión de viudez, cuando disfrutaba de una pensión de invalidez, vejez o cesantía, y que al fallecer hubiera pagado ciento cincuenta semanas de cotización. Si tiene varias concubinas a ninguna de ellas se le otorgará la pensión. El mismo derecho tiene el viudo que estuviere totalmente incapacitado y que dependiera económicamente de la asegurada.

La pensión de viudedad será del 50% de la pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, que el fallecido disfrutara, o bien partiendo del supuesto de que el estado de invalidez era realizado.

La viuda no tendrá derecho en los siguientes casos:

- 1.- Cuando la muerte del asegurado ocurra antes de cumplir seis meses de matrimonio;
- 2.- Cuando al casarse el asegurado tenga cincuenta y cinco años, a menos que su muerte ocurra después de dos años de matrimonio;
- 3.- Cuando el asegurado reciba pensión de invalidez, vejez o cesantía, al casarse, a menos que la muerte ocurra después de dos años del matrimonio.

Estas limitaciones no tienen efecto cuando la viuda compruebe haber tenido hijos con el de cujus.

Para los hijos menores de dieciseis años, o para los que habiéndolos cumplido pero menores de veinticinco, se estipulan las mismas condiciones que ya han sido apuntadas para casos análogos.

La variación que se estipula sobre el particular, es la de que la pensión del huérfano de padre o madre será del 20% de la pensión de invalidez, vejez o cesantía que el asegurado tuviera al fallecer, o que le correspondiera suponiendo realizado el estado de invalidez. Si el huérfano lo fuera de padre y madre, se le otorgará el 30% de la pensión.

Si el asegurado no tiene descendientes registrados, ni existiera viuda o concubina, se pensionará a los ascendientes que dependían económicamente de él, en un 20% de la pensión a que hubiera tenido derecho el asegurado, o de la que estuviera gozando por invalidez.

El total de las pensiones otorgadas a los beneficiarios, nunca excedera del monto de la pensión de invalidez, vejez o cesantía que disfrutaba el asegurado, o de la que le hubiera correspondido suponiendo realizado el estado de invalidez. Cuando se excedan se reducirán proporcionalmente cada una de las pensiones.

La suma de las pensiones que se concedan, no deben exceder del 80% del salario que sirvió de base para la concesión de la pensión.

Cuando una persona tenga derecho a la pensión por invalidez, vejez o cesantía, y al mismo tiempo a la de riesgos profesionales, se considerará esta última, pero si la primera fuera mayor se le abonará la diferencia.

La pensión por invalidez se disfrutará desde que se produzca el siniestro, y si no se puede fijar la fecha exacta, cuando se presente la solicitud. El pago cesará a la recuperación del asegurado para un trabajo sujeto a régimen obligatorio del Seguro Social, o con la modalidad, párrafos antes descrita, en el sentido de que la suma del salario y la pensión, no deberá exceder del salario promedio que sirvió de base para el cálculo de la pensión.

Para la pensión de vejez o cesantía se tendrá derecho, normalmente, cuando el asegurado tenga sesenta y cinco años y haya acreditado el pago de quinientas semanas, y el que tenga sesenta años y quede privado de trabajo remunerado, tiene derecho a la pensión reducida cuando acredite el pago de quinientas semanas. También tiene derecho a la pensión de vejez, quién acredite el pa

go de quinientas semanas, tenga sesenta años como mínimo, pero que no reciba renta por invalidez y que no gane más de la mitad de la remuneración habitual; para un trabajador en igualdad de circunstancias: sexo, capacidad, categoría, formación profesional, misma región y salud.

En el caso de la pensión de vejez diferida, del artículo 74, se tomará en cuenta la fecha en que el asegurado presente su solicitud, o bien desde la fecha de baja en su trabajo. Los requisitos son: que tenga sesenta y cinco años de edad cumplidos, con un mínimo de quinientas semanas pagadas, y por las semanas posteriores al límite anterior, se incrementará la pensión en un 200% sobre la cuantía fijada por cada semana excedente de dicho límite.

La pensión de viudez se gozará desde la muerte del asegurado hasta la muerte de la beneficiaria, o cuando ésta contraiga matrimonio o entre en concubinato.

A la viuda con pensión que contraiga matrimonio, se le dará una suma igual a tres anualidades de la cuantía de la pensión que gozaba.

La pensión de huérfanos se otorga con la muerte del asegurado y cesa con la muerte del beneficiario, cuando cumpla dieciséis años o cuando cumpla veinticinco años y la esté disfrutando, por haber llenado los requisitos que antes se han aludido. Junto con la última mensualidad de la pensión, se otorgará al huérfano tres mensualidades iguales a las que recibía.

Se otorgará una ayuda para gastos de matrimonio cuando:

a.- Se le reconozca haber pagado ciento cincuenta semanas en el seguro de invalidez, vejez y muerte, anteriores a la fecha del matrimonio;

b.- Que compruebe con documentos fehacientes la muerte de la que anteriormente hubiera registrado como esposa, o que exhiba el acta de divorcio; y

c.- Que la cónyuge no haya sido registrada antes como esposa.

Se otorga por una vez, y será del 30% de la anualidad de la pensión por invalidez a que tuviera derecho el asegurado a la fecha del matrimonio. El asegurado dado de baja conserva este derecho por los noventa días posteriores. El que suministre datos -- falsos pierde este derecho.

Los que siendo dados de baja, y no se acojan al seguro voluntario, conservan el derecho a ser pensionados por invalidez, vejez o muerte, por un período igual a un quinto del tiempo pagado. Este lapso no será menor de un año ni mayor de tres. También funciona este derecho para el afiliado en el seguro voluntario y haya dado por terminada su inscripción.

Al pensionado por invalidez o vejez, que reingrese al seguro obligatorio, se le reconocerá el tiempo por semanas cotizadas. Dicho reconocimiento surtirá efectos, siempre que la interrupción no sea mayor de tres años. Si la interrupción fué por más de tres años pero no más de cinco, se le reconocerá el tiempo cotizado después de haber pagado 26 semanas posteriores al reingreso.

Si la interrupción es por más de cinco años, se le reconoce el tiempo pagado, cuando después del reingreso haya cotizado 52 - semanas.

La contribución del Estado para el seguro a que se refiere - este capítulo, se entregará bimestralmente, y será de un 20% del total de cuotas que paguen los patrones, en los términos del artículo 64, o sea, un procedimiento semejante al del Seguro de Enfermedades no Profesionales y Maternidad.

De la continuación voluntaria en el seguro facultativo y adicional.

Este capítulo es de observancia limitada, sin embargo, es evidente su utilidad para los asegurados. Las reformas practicadas a la Ley que entraron en vigor el primero de enero de mil novecientos setenta y uno, así lo ponen de manifiesto, a continuación analizaré los artículos que merecen especial mención:

El artículo 96 establece la posibilidad de que el asegurado con más de cien semanas pagadas al ser dado de baja, puede continuar voluntariamente en los seguros de enfermedades generales y maternidad, así como en el de invalidez, vejez y muerte, pagando las cuotas obrero patronales en el grupo a que pertenecía al ser dado de baja o bien en el grupo inmediato inferior. Esta posibilidad se establece para cuando el asegurado tenga domicilio en áreas en las que exista el servicio del Seguro Social, pero si elije continuar en el seguro de invalidez, vejez y muerte puede residir en cualquier parte de la República Mexicana.

El anterior derecho se pierde:

a.- Si no presenta solicitud escrita de acuerdo con el reglamento, dentro de un plazo de doce meses contados a partir de la fecha de baja.

b.- En el seguro de enfermedades no profesionales y maternidad, cuando cambie su domicilio a una circunscripción donde no esté establecido el Seguro Social.

Una vez afiliado, el asegurado puede perder su registro en los siguientes casos:

- a.- Por reingreso al régimen del seguro obligatorio.
- b.- Por declaración exprese firmada por el asegurado.
- c.- Si no pagó sus cuotas por cuatro meses.

Los artículos 98 a 102, inclusive, se refieren a los seguros facultativos y adicionales; como señalaba al principio de este inciso, este tipo de seguros han sido poco utilizados, y cuando se ha hecho uso del Seguro Facultativo, incorporando a un determinado núcleo de la población al régimen del seguro social, ha sido mediante Decretos Presidenciales, para el caso específico, donde más bien se ha actuado en razón de justificaciones y de oportunidad de tipo político; tal es el caso del establecimiento del seguro en el campo, y para los cañeros. Se puede observar claramente lo antes comentado con el contenido del anterior artículo 40. de la Ley del Seguro Social, en el cual se establecía claramente que, para ser sujeto del régimen del seguro social, se debía estar ligado a otro mediante un contrato laboral; los ejidatarios, pequeños propietarios y cañeros, no reunían la calidad de trabajadores, y por lo tanto no eran sujetos del régimen del seguro social obligatorio, pero llegado el momento político, en que se juzgó conveniente su incorporación, fue hecha mediante un Decreto Presidencial con miras a atenuar los problemas que ese sector confrontaba y representaba para el gobierno, quizá dicha incorporación haya -

sido justificada, pero a la fecha sufrimos las consecuencias económicas por la no resolución definitiva de este tipo de problemas.

El artículo 103, se refiere concretamente al seguro adicional que proporciona a sus afiliados prestaciones superiores, o les permite asegurarse bajo condiciones más favorables que las fijadas -- por el seguro ordinario obligatorio. Pueden contratar este seguro los trabajadores comprendidos en el seguro obligatorio, y aquellos que, una vez terminada la obligatoriedad, conservan el seguro voluntariamente.

Este seguro puede ser operante; en virtud de que es frecuente que en los contratos colectivos de trabajo se otorguen prestaciones superiores a las que señala la Ley; aún cuando no existe un reglamento que fije las bases claramente, pues únicamente se señala que se hará una valuación actuarial del contrato para determinar el monto de las prestaciones que superan a las de la Ley, y fijar el importe de las primas que habrán de pagarse. Aún cuando es de tipo voluntario, ya que no existe obligación de contratarlo.

Cuando una empresa no contrate el seguro adicional por las prestaciones a que se obligó en el contrato colectivo de trabajo, y estas sean superiores a las de la Ley, el patrón es el responsable ante sus trabajadores por la diferencia que exista entre las cantidades fijadas por la Ley del Seguro Social y las pactadas en su Contrato Colectivo de Trabajo.

De las primeras es responsable el Instituto, pero no de los excedentes que, repito serán a cargo de las empresas. Se hace alusión a que se tomará en cuenta el resultado del examen médico que se practique a los solicitantes, pero cuando éste - contrato sea un seguro de grupo, puede no tomarse en cuenta la edad o estado civil y familiar de cada uno de los trabajadores, en la forma que establezca el reglamento respectivo. El reglamento a que se hace referencia no existe, estos casos se resuelven por analogía con el contenido de los reglamentos existentes, o por lo establecido en la Ley Federal del Trabajo y sus Reglamentos.

Para este seguro se preceptúa que la información contable, actuarial y forma de administrarlo, no afectará a las otras ramas del seguro obligatorio, y tampoco habrá aportación por parte del Estado.

CAPITULO IV

IV.- CONSECUENCIAS JURIDICAS Y ECONOMICAS.

BASES GENERALES QUE SIRVEN PARA DETERMINAR LAS CONSECUEN - -
CIAS JURIDICAS Y ECONOMICAS.

Partiendo de la base de las estadísticas formuladas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, en cuanto a número de asegurados, su clasificación por grupo de cotización y salario percibido, durante los años de 1966, 1967 y 1968, formamos los cuadros estadísticos de análisis de cada uno de los conceptos antes mencionados, que se presentan en calidad de anexos al presente -- trabajo.

En la memoria de labores del año de 1969 del Instituto Mexicano del Seguro Social, publicados en el mes de julio de 1970, aparecen en su página número 63, las frecuencias de asegurados del régimen ordinario urbano, según grupo de salario, que se presenta como anexo número uno de este capítulo, y que reviste singular importancia para la presente tesis, en virtud de que el -- salario diario medio, por los años que se comparan y que se señalan en dicho cuadro, sirven de base para la elaboración de los -- supuestos a que me voy a referir más adelante.

Como anexo número dos, se presenta el análisis de la población -- total amparada por el Seguro Social, con datos estimados para el año de 1969, pero para el efecto de la comparación y conclusio-- nes que se obtienen, al igual que en el anexo número uno única--

mente se tomaron los años de 1966, 1967 y 1968. No se toma en consideración la estimación que aparece para el año de 1969, en virtud de que se carecen datos que pudieran servir de punto de comparación con los que aparecen en dicho anexo, por el año citado.

En las dos últimas columnas del anexo 1, observamos que para los años de 1966, 1967 y 1968, se determina un salario diario promedio de \$39.58; \$41.18 (1) y \$43.67 (2); correspondientes a los grupos de cotización L, M (1) y M (2) respectivamente.

Conforme a las cifras asentadas en el anexo número dos, referente al total de población amparada, vemos que en 1966 había 2,028,745 asegurados en el régimen, considerados como urbanos -- más 286,358 asegurados calificados como del campo, haciendo un total de 2,315,103 asegurados; para el año de 1967 aparecen ---- 2,158,286 asegurados urbanos y 289,112 asegurados del campo, que suman la cantidad de 2,447,398 asegurados en total, y, para el año de 1968 aparecen las cifras de 2,307,989 asegurados urbanos, y 325,065 asegurados del campo, que hace la cantidad de ----- 2,633,054 asegurados en total, al último día de cada uno de los años citados.

Las cifras citadas en el párrafo precedente, multiplicadas por el salario diario medio, que aparece en el anexo número uno, reflejan las siguientes cantidades como salarios percibidos por los sujetos a cotización en el régimen del Seguro Social: año --

de 1966, \$33,063,931,252.00; para el año de 1967, - - - - -
\$36,280,227,952.00 y para el año de 1968 \$41,394,241,934.00. --
Las cifras anteriores aparecen ligeramente incrementadas en virtud de que los trabajadores del campo no obtienen el mismo salario que los urbanos, y que el salario diario medio que se toma para determinar las anteriores cifras, es el considerado estrictamente para el salario urbano. Por lo que se me presentaba la tesitura de incluirlos o ignorarlos para la totalidad de los cálculos, su análisis y sus consecuencias; por lo cual consideré la importancia que estos representan en el total de la población asegurada. Por lo anterior se determinó que los trabajadores urbanos representan el 83% del total, y los trabajadores del campo el 12%; en virtud de lo anterior, estoy consciente que existe un margen de error que se puede estimar en un 7% en las cifras totales que se mencionen en el resto de este trabajo. La cifra mencionada como margen de error se puede considerar, normalmente, como una probabilidad alta, pero ante el dilema de hacer abstracción de los trabajadores del campo en los presentes cálculos he optado, conscientemente, por correr el riesgo de un error en la cifra citada, para la distribución de la participación en el pago de cada uno de los sectores, pero que no afecta al total de las cuotas; hago esta aclaración en virtud de que la proporción en la contribución para el seguro del campo, es bipartita, o sea 50% para la Empresa y 50% para el Estado, en el caso de --

los trabajadores estacionales del campo y, en el caso de los productores de caña de azúcar y sus trabajadores, la distribución de la carga es de la siguiente forma:

	A cargo de los Productores de Azúcar.	A cargo de los Productores de Caña.	A cargo del Estado.
Accidentes del trabajo y Enfermedades Profesionales.	100%		
Enfermedades no Profesionales y Maternidad.	50%	25%	25%
Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte.	50%	25%	25%
Por el aseguramiento de los trabajadores estacionales de esta actividad:	50%	25%	25%

Que no varían la proporción, en el sentido de que, al no cotizar los trabajadores "estacionales", tenemos que el número -- cierto de ellos representa el 7% del total de asegurados, que -- podría verse incrementado con los trabajadores del campo, en lo general; pero que se ignora cual es el número de ellos sujetos al régimen bipartita, por lo tanto, de los porcentajes -- que luego se presentan, habría que disminuirse de la participación obrera, para distribuirlo incrementando en un 3.5% la carga patronal y, en la misma proporción la carga para el Estado, que no sería una cifra exacta pues, como antes se señala, para los -- trabajadores del llamado "Seguro de los cañeros", la aportación del sector patronal es del 75% y el restante 25% para el Estado.

Para ilustrar como fueron determinados los importes de los salarios percibidos por los trabajadores sujetos a cotización en el régimen del Seguro Social Obligatorio, en el anexo número 3 - de este trabajo, se presenta un breve análisis de los mismos, que fueron obtenidos por cálculos aritméticos simples. Los cálculos anteriores sirven de base para determinar las relaciones que existen entre los ingresos que se obtienen por cuotas, su proporción con el producto interno bruto y la carga que representan, - las cuotas, sobre dichos salarios.

En el anexo número 4, se presenta una estimación de los ingresos que debió obtener el Instituto Mexicano del Seguro Social, clasificados en las tres ramas de Seguros y la aportación de cada uno de los sectores contribuyentes. También se muestra el porcentaje de distribución de las cuotas entre los tres sectores, analizado por cada una de las ramas de los seguros obligatorios. Finalmente se indica la relación que existe entre los importes pagados por cuotas y el importe total de los salarios pagados, (anexo tres). Este análisis se hizo a base de estimaciones, en virtud de que no me fué posible obtener las cifras reales de los ingresos obtenidos por el Instituto; se consultó el Boletín de Información Oficial de dicho Instituto, pero se observaron grandes diferencias con las cifras que se estimaron. Dichas diferencias pueden tener diversas justificaciones, entre otras: el ausentismo de los trabajadores, el movimiento de altas

y bajas en la afiliación, la mora por parte del sector patronal - en el pago de las cuotas, etc. Los anteriores conceptos pueden justificar dichas diferencias; las omito en mi análisis porque considerarlas me podría llevar a conclusiones erróneas sobre el porcentaje que representa la participación de cada uno de los -- sectores en su contribución en las cuotas, y en su distribución -- por ramas de seguros. Debo insistir en que, a pesar de todo, se debe tener presente la posibilidad de error en la distribución -- de las cuotas estimada en un 7% sobre dichas cantidades.

En el cuadro correspondiente al anexo 5, se presentan en -- forma de estado comparativo los ingresos y gastos por los años -- de 1966, 1967 y 1968, que son los únicos publicados en el Boletín de Información Oficial del Instituto Mexicano del Seguro Social, en números especiales del 2 y 15 de diciembre de 1968 y -- 1969, en los que aparecen los informes del Director General a -- las Asambleas Generales números XXVIII y XXIX, respectivamente, editados por su Departamento de Prensa y Difusión.

De la comparación de esos dos últimos anexos, (4 y 5), saltan a la vista las diferencias a que me refiero en el párrafo anterior, especialmente en el renglón de ingresos. Parte de -- las diferencias se deben a los conceptos enunciados, otra parte se debe a la carencia de información, respecto del renglón que en dichas publicaciones aparece nominado como Productos Netos de -- Inversiones, y que se ignora su composición.

En relación con los renglones que conforman las partidas - por gastos, únicamente tomé en consideración la suma de las prestaciones directas a los trabajadores, para efectos de cálculos, - o sea las Prestaciones Sociales y en Especie: Asistencia médica, farmacias y laboratorios; prestaciones sociales; prestaciones en dinero: indemnizaciones por riesgos profesionales, indemnizaciones por enfermedades no profesionales y maternidad e indemnización por invalidez, vejez, cesantía y muerte. En este -- cuadro, el análisis de los porcentajes de aplicación de las cuotas en beneficio de los asegurados presenta un doble cálculo, -- derivado de la necesidad de establecer comparación entre los datos publicados como ingresos reales del Instituto, y aquellos -- que se pueden estimar como los de un 100% a obtener por el Instituto, en el año de 1966 no presentan gran diferencia, pero en -- los dos subsecuentes se observan diferencias hasta por MIL MILLO NES DE PESOS en los ingresos de cada uno de dichos ejercicios, - lo que hace más razonable la necesidad de comparar dichas cifras, para obtener índices objetivos en cuanto a los fenómenos económicos que representan.

Como anexo número 6, se reproduce la parte que se refiere - al Producto Interno Bruto de la publicación que hizo el Banco -- Nacional de México, S. A., en un folleto publicitario, de la situación económica de nuestro País. De este folleto se cotejó el dato que se refiere al "Producto Nacional Bruto" con la publi

cación oficial del Anuario Estadístico Compendiado de los Estados Unidos Mexicanos, referente al año de 1968, publicado en 1969, encontrando que concuerdan las cifras que en ellos se consignan, por lo que consideré que podía confiar en la publicación a que primero me refiero. El objeto de tomar dichos datos fue el de comparar esta información con la de los anexos números 3 y 4, referentes a los importes de los salarios que obtiene la población asegurada y el importe de las cuotas obrero-patronales estimadas, para determinar su relación con el producto interno bruto, seleccionando aquellos renglones en los que es obligatorio el régimen del Seguro Social. Este análisis lo estimo conveniente, porque nos puede dar un índice de orientación de la importancia del Instituto, en relación con la carga que él representa y los beneficios que de él se derivan. Este aspecto de mi trabajo puede ser discutible, pero se debe tomar en cuenta que es un intento de proporcionar una información que no se conoce en forma pública, y que debe considerarse aproximado a la realidad por carecer de bases suficientemente sólidas para justificarlo.

Si vemos los porcentajes generales que se obtienen en el anexo número 7, podemos concluir que la carga por este renglón es baja en México en comparación con otros países en los que, como Inglaterra, País de Gales y Escocia, en donde el costo de la asistencia médica es del 4%, y en Nueva Zelanda cuyo costo es del 3.6% del --

ingreso nacional (cfr. nota No. 1, Pág. 76), cifras superiores a las que se obtienen de este análisis. Por lo que se debe pensar en la extensión del Régimen Obligatorio a regiones donde no existe, o bien a ramas específicas de la actividad productora del País que permitirían la generalización del Seguro Social, -- puesto que los índices de los salarios obtenidos por las clases-aseguradas van en relación directa con el producto interno bruto que, como se aprecia, mantiene una tasa de crecimiento adecuada, por lo que la incorporación de otros sectores, a mayor ritmo que el seguido hasta ahora, permitiría obtener el financiamiento adecuado, de tal manera que la carga que representan las cuotas -- obrero-patronales no será un factor desquiciante en la economía del País; por otro lado se debe tener presente que la capacidad contributiva de los salarios mínimos y de los campesinos es nula por disposición expresa de la Ley, y siendo un gran número de -- personas las que reciben únicamente el salario mínimo; teniendo -- la intención el Estado de llevar el Seguro al campesinado; la carga caerá en forma directa sobre el sector patronal, por los trabajadores urbanos. y en igual proporción al Estado y Patronos por los campesinos, con peligro de acelerar la espiral de los precios, en aquellas zonas donde se vaya implantando el sistema, pero sin establecer nuevos mas altos grupos de cotización, que elevan la carga tanto para patrones como para los trabajadores que quedan clasificados en dichos grupos de cotización; para poder hacer posible el financiamiento del Seguro Social en su actual forma ----

de operar; aún a sabiendas de que el déficit en el Seguro de Enfermedades Generales y Maternidad será mayor del que a la fecha existe, pero justificable de acuerdo con los fines del Instituto y de la política social del Estado.

En el mismo anexo número 7, se presenta una comparación de la suma de los renglones de la Industria de Transformación más el Comercio, con el total de las cuotas pagadas al Seguro y en relación con el producto interno bruto, que representan estas dos actividades, por considerar que son los renglones de mayor significación, y que nos pueden dar un índice directo y consistente en los puntos de vista antes expuestos.

Se realiza la comparación tomando únicamente los años de 1966, 1967 y 1968, en virtud de que, con las reformas hechas a la Ley del Seguro Social de 1965, carecería de objeto observar años anteriores, puesto que en ellos se operó con bases distintas a las que actualmente se poseen.

Hasta ahora he hecho una relación de los datos que se contienen en los anexos de este trabajo, pero no he analizado los resultados que se desprenden de ellos, por lo que a continuación haré un breve análisis de dichas cifras.

ANALISIS DE LA DISTRIBUCION DE LAS CUOTAS AL SEGURO SOCIAL-
POR RAMA DE SEGURO, POR SECTOR COTIZANTE Y LA CARGA QUE REPRESENTAN
SOSRE LOS SALARIOS DE LOS ASEGURADOS.

Los tres primeros anexos no reflejan, realmente, resultados que nos indiquen la forma en que las cuotas obrero-patronales -- que se pagan al Seguro Social son distribuidas por rama de Seguro; o bien la carga que representan en forma directa sobre los salarios pagados a los cotizantes, y al mismo tiempo, la distribución de dicha carga a cada uno de los sectores que obligatoriamente deben contribuir.

Por lo tanto parto de las cifras reflejadas en el anexo -- número 4. En primer lugar se muestran las cuotas que debieron pagar Trabajadores, Patrones y Estado; distribuidas en cada uno de los ramos de seguro que comprende la Ley. Igualmente se presenta la separación de dichas cuotas entre los asegurados urbanos y los del campo. Aquí debo hacer varias aclaraciones necesarias, tales como que, para el ramo de Riesgos Profesionales se presenta el cálculo hecho sobre la suma de la cuota patronal -- urbana y del campo; debo advertir que, a su vez, para elaborar -- dicho cálculo se tomó el promedio aritmético simple de las cinco clases y primas para el Seguro de Riesgos Profesionales, el que estimé en un 52% del importe de las cuotas patronales del Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte. Otra aclaración consiste en que para determinar la aportación del Estado, tomé la suma

de las cuotas patronales para el Seguro Urbano y el Rural, tanto en la rama de enfermedades generales y maternidad, como en la de invalidez, vejez, cesantía y muerte.

Además se debe tomar en consideración el hecho de que en la reforma a la Ley del Seguro Social, según Decreto del 30 de diciembre de 1965 se introdujeron dos innovaciones que influyen, a la fecha, de manera determinante:

1o. Se estableció el sistema de contribución Bipartita, por partes iguales, para el Estado y Patronos, según lo especificué al principio de este capítulo, para el financiamiento en dos ramas del Seguro Social, Enfermedades no Profesionales y Maternidad y la de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte; de los ejidatarios y de los pequeños propietarios agrícolas, propietarios o poseedores de no más de 10 hectáreas de riego, o su equivalente en otra clase de tierras, fueran o no miembros de sociedades cooperativas de producción, de sociedades locales de crédito ejidal o de sociedades locales de crédito agrícola, con la variante del llamado "Seguro de los Cañeros", que ya quedó asentada.

La reforma obligó a que los Bancos Nacionales de Crédito Ejidal, S. A., de Crédito Agrícola, S. A., y a los Bancos Regionales a los que se refiere la Ley de Crédito Agrícola, para que se concedieran créditos independientes a los de avío o refacción para que los mencionados en el párrafo precedente, pudieran hacer el pago de las cuotas al Seguro Social de los trabajadores

del campo.

Los trabajadores independientes del campo, con no más de 10 hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierras, que no formaran parte de sociedades de crédito ejidal, podían inscribirse en todas las ramas del Seguro, con excepción del de Cesantía en Edad Avanzada. Se podrá implantar este seguro por el Poder Ejecutivo Federal, a propuesta del Instituto, mediante Decretos en los que se determinen las fechas de implantación y las modalidades de los grupos que deban incluirse en las circunscripciones en las que se apliquen dichos Decretos. Como ya se señaló las cuotas son por partes iguales entre los patronos-asegurados y el Gobierno Federal, que se considerará sean las suficientes para cubrir las prestaciones a que se refieren las ramas de seguro mencionadas, de acuerdo con la capacidad económica de los cotizantes, apegados a los grupos de cotización preestablecidos en la Ley.

Antes de seguir adelante, debo aclarar que en el seguro del campo se reúnen dos calidades en una misma persona, o sea, la de patrón y la de asegurado, tal puede suceder con los ejidatarios, el de los pequeños propietarios y el de los productores de caña, y que, según se muestra en el anexo 2, forman parte del total de los asegurados y, desde luego, de los derechohabientes registrados en el Seguro Social.

Las reformas a la Ley del Seguro Social que entraron en - -

vigor el primero de enero de mil novecientos veintidós y uno, elimina el requisito de la cantidad de tierra que debían tener las compañías para tener derecho a ser incorporadas.

20.- El segundo aspecto importante de las reformas a la ley que aludo, consiste en su sustancial modificación en la distribución de la carga que representan las cuotas del Seguro Social por los asegurados o sus obligaciones y de los beneficios y eventuales descuentos, relativos en la forma de cotizaciones mensuales y nacionales, y de jubilación, vejez, maternidad y muerte, quedando las primas como sigue, en relación con el monto de la cotización.

DISTRIBUCION DE LA CARGA DE LAS CUOTAS POR CUOTAS.

	CUOTA 1922	CUOTA 1926	CUOTAS
3 cuotas de vejez	2.00%	3.00%	4.50%
3 cuotas de maternidad	2.00%	2.00%	3.00%
3 cuotas de Seguro Social	2.00%	0.00%	2.00%
3 3 3 = 3 0	4.00%	5.00%	9.50%

Es decir, sobre las cuotas aseguradoras, que para la distribución de las cuotas, se dividida a las cuotas de 3.50% de la cotización a cuotas de vejez y maternidad, como se muestra

cia de la reforma aludida; según los principios y espíritu que orientaron a esta; la parte liberada del Estado, debió destinarse al financiamiento de la expansión del Seguro Social a la población rural del País, concretamente a la dedicada a las actividades agrícolas, bajo el sistema de contribución bipartita, -- por partes iguales en dos ramas del Seguro Social, Enfermedades no Profesionales y Maternidad y la de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte, en la de Riesgos Profesionales la carga la soporta el Patrón que, en realidad, produjo una sobrecarga en el régimen -- ordinario, razón por la cual en el anexo número 4 que analizo se incluye el año de 1965, el cual muestra que en dicho año la carga total de las cuotas sobre los salarios representaba el 16.60%; pero al entrar en vigencia la reforma a la Ley a que me he estado refiriendo, y surtir sus efectos durante el año de 1966, produce una retracción en la tasa de la carga a los salarios pues se reduce al 15.13%; lo anterior es una manifestación clara de que el sector patronal trató de ocultar, el número de sujetos obligatoriamente afiliables en el Seguro Social, justifico mi opinión porque mientras los salarios promedio aumentaron un 8.87%, las cuotas crecieron en un 4.54%, o sea que no guardaron equilibrio en su crecimiento, pues el número de asegurados aumentó un 4.64% en relación con 1965. En los años subsecuentes se muestra con todo su rigor los efectos que produce la reforma a la Ley, pues para el año de 1967 se llega a la cifra del 18.75% de carga sobre los

salarios pagados a los cotizantes, y en el año de 1968 alcanza - la cifra de 17.67%, con clara tendencia a normalizarse sobre las estimaciones actuariales, así tenemos que, determinando un promedio general simple, la carga que representan las cuotas sobre -- los salarios pagados, en los 4 años mencionados es del 17.0375%, y por los tres últimos años, o sean, 1966, 1967 y 1968, representa el 17.1833%, que es superior al cálculo actuarial.

Influye para determinar la variación en el cálculo actua- - rial, el hecho de que esta carga adicional para los patrones, -- repercutió en la rama del Seguro de Riesgos Profesionales, y que según estimación actuarial se representa de la siguiente manera:

DISTRIBUCION DE LA CARGA DEL SEGURO DE ACCIDENTES
DEL TRABAJO Y RIESGOS PROFESIONALES

CLASE DE RIESGO	PRIMA HASTA ANTES DE LA REFORMA (en % - del salario)	PRIMA A PARTIR DE LA REFORMA (en % del salario)
I	0.2250	0.2625
II	0.6750	0.7875
III	1.8000	2.1000
IV	3.3750	3.9375
V	5.6250	6.5625

esto es un aumento del 16.67% en cada clase de riesgo, a cargo - del Sector Patronal.

En la Memoria de Labores, en datos estadísticos, del Seguro Social, en su página 82, se muestra que el porcentaje de carga sobre los salarios por esta rama del Seguro, fué del 1.566%, - que sumado al 15% estimado actuarialmente para las ramas de Enfermedades no Profesionales y Maternidad, y de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte; nos da un total del 16.566%, de carga sobre los salarios de los cotizantes que, en la realidad, vemos que es mejor que la obtenida realmente. (anexo 4)

Para complementar lo anterior, igual que los dos pequeños cuadros anteriores, reproduzco lo siguiente del Balance Actuarial del Seguro Social de los años de 1964 a 1966:

Al 31-XII-66, la población protegida por el IMSS, comparada con la población total del país, expresaba las relaciones siguientes:

POBLACION PROTEGIDA POR EL I.M.S.S.	
a.- <u>Población urbana protegida</u>	24.73%
Población urbana total	
b.- <u>Población rural protegida</u>	4.27%
Población rural total.	
c.- <u>Población total protegida</u>	15.61%
POBLACION TOTAL DEL PAIS	
d.- <u>Asegurados directos</u>	16.14%
Población económicamente activa	

e.- Núm. de asegurados directos urbanos 36.8%

Fuerza de trabajo urbana asalariada "

Siguiendo con el análisis del esquema que presento como - -
anexo 4, actuafialmente se había previsto como medio de financia
miento para el seguro de enfermedades no profesionales y materni
dad, una prima del 9% sobre los salarios, distribuída de la si--
guiente manera:

DISTRIBUCION DEL SEGURO DE ENFERMEDADES

'NO PROFESIONALES Y MATERNIDAD

	POR CIENTO DEL	POR CIENTO DE
	SALARIO.	LA PRIMA.
" A cargo del Patrón	5.625	62.5
A cargo del asegurado	2.250	25.0
A cargo del Gob. Federal	<u>1.125</u>	<u>12.5</u>
S U M A S :	9.000	100.0 "

Por las cifras mencionadas anteriormente, y haciendo una -
comparación sobre el detalle del mismo anexo 4, vemos que el to-
tal, en un promedio simple para los cuatro años es del 9.042%; -
para los últimos tres años es del 9.1799%, lo que nos dá idea de
la proporcionalidad y aproximación de los cálculos preconcebidos.

Para poder fundamentar las posteriores conclusiones, quiero
presentar el análisis de la composición del porcentaje de - - -

9.1799%, que es de la siguiente manera: Para el trabajador el - 2.3433%; para el patrón 5.7000%, y para el Estado es 1.1366%.

Sobre lo anterior llego a las siguientes conclusiones:

A.- Para la rama del Seguro de Enfermedades no Profesionales y Maternidad existe un ligero aumento en la cuota promedio - que, desde luego, representa un mayor ingreso para el Seguro -- Social. Si se considera que la diferencia es en millonésimos -- puede no justificarse este análisis, pero si, como se desprende -- del contenido del anexo número 3, son diferencias sobre cantidades del orden de \$36,280,000,000.00 en el año de 1967 y de - - - \$41,394,000,000.00 para el año de 1968; vemos que llegaron a representar ingresos superiores a los previstos en cantidades de - \$65,267,720.00 y de \$74,467,806.00; respectivamente, por esta -- rama del Seguro.

A pesar de un mayor ingreso debido a la redistribución de - la carga de las cuotas, para justificar mis aseveraciones, a con tinuación presento los resultados obtenidos en la rama del seguro de Enfermedades no Profesionales y Maternidad:

1966 - \$-956,663,163.72

1967 - -890,096,926.42

1968 - 1,029,530,628.84

1969 - 1,145,312,301.78

Las anteriores cifras aparecen publicadas en la Memoria de-

Labores de 1969; Datos Estadísticos del Instituto. Las cantidades mencionadas, creo que irán creciendo en su forma deficitaria a medida que crezca el número de derechohabientes. Por otra -- parte estos resultados se han visto compensados por los superá-- vits obtenidos en las otras dos ramas del Seguro, tal como en seguida se muestra:

ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES

PROFESIONALES

1966	\$ 94,001,393.33
1967	102,117,580.22
1968	92,223,062.85
1969	101,461,966.54

INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA Y MUERTE.

1966	\$1,334,362,439.02
1967	1,383,897,499.06
1968	1,407,473,991.07
1969	1,513,230,961.90

Los resultados que se mencionan fueron tomados de la misma fuente a que antes aludo. Aquí debo recordar que se tiene la -- justificación que otorga el concepto del salario social, así -- como el hecho de que con el mismo salario deben cubrirse todo --

tipo de erogaciones para la familia del trabajador, y no únicamente para éste.

Por otro lado, dada la experiencia adquirida, vemos que una persona que no ha disfrutado de ningún beneficio otorgado en forma directa por el Gobierno Federal, o en forma indirecta a través de empresas descentralizadas, y cuando lo recibe trata de aprovecharlo a su máximo, es evidente que estas circunstancias obedecen a dos causas: una psicológica, que es aquella que se deriva del abandono en que se ha tenido a la clase social más débil del País, y que en cuanto puede disfrutar de un pequeño beneficio, no sólo lo usa sino abusa de él; la segunda de tipo socio-económico, que tiene su fundamentación en la grave condición de miseria en que a la fecha se les ha mantenido, por lo que, si es justificado el uso del beneficio que se les otorga, también por la razón apuntada anteriormente se abusa de este derecho.

B.- Por otra parte se ha pretendido dar la impresión de que la distribución de las cuotas es en la misma proporción, o sea del 62.50%, para el patrón, 25% para el trabajador y 12.50% para el Estado; pero en la realidad vemos que estas cifras sumadas las tres ramas de Seguros, son de 66.82% para el patrón, 22.12% para el trabajador y 11.06 para el Estado. Dentro de esta consideración cabe advertir que la participación tanto de Patronos como del Estado debiera ser mayor, en virtud de que a medida que se acrecienta el régimen de contribución bipartita,

lógicamente, tendría que disminuir la participación del Trabajador en las cuotas, que según mis estimaciones no ha sucedido. - Como ya se señaló en párrafos anteriores uno de los motivos de la traslación de la carga de las cuotas al patrón, fue con el objeto de que el Estado estuviera en posibilidades de llevar a la -- práctica la extensión del régimen del Seguro Social al ámbito -- agrícola en especial, sin embargo vemos, según se desprende del anexo número 2 que nos muestra el número de asegurados en el campo; en el año de 1966 era de 286,358 cotizantes y para el año de 1968 llegaba a la cantidad de 325065; lo que representa un incremento del 11.10% de cotizantes en el campo; y en el mismo lapso las estimaciones por ingresos nos muestran un aumento del 31.6%, para el mismo período, lo cual nos indica la falta de cumplimiento de los fines por parte del Estado, de la reforma a la Ley en 1965.

C.- Se ha estimado por parte de las autoridades del Seguro Social, hasta 1970, que la mayor parte de los municipios del -- País con alta densidad de población y de mayor fuerza de trabajo han quedado cubiertos por los beneficios del Seguro Social, refiriéndome concretamente a los asalariados urbanos, cosa un tantodiosa puesto que si consideramos para el Distrito Federal, únicamente, una población de 7 000 000 de habitantes, de las cuales considerando el 30% de población activa, tendríamos 2 100 000 de asegurados, y que si de la misma manera consideramos a las ciudades más importantes del País, tendremos como resultado que en --

este renglón tampoco ha sido llevada a cabo la doctrina que inspira a la Ley del Seguro Social, debido a una falta de cohesión-
adecuada con otros organismos estatales, o quizá a falta de una-
administración eficiente.

D.- He podido palpar de manera fehaciente como el Instituto desconoce datos esenciales para el examen de su desarrollo, espe-
cialmente de colectivos de asegurados sujetos a reglamentos o --
leyes específicas, lo que lo obliga a la aplicación de procedi--
mientos aproximados, tal es el caso de:

a.- Los asociados temporales y eventuales urbanos dedicados
o no a la industria de la construcción.

b.- Los trabajadores del campo asalariados e independientes
(ejidatarios y pequeños propietarios agrícolas) no dedicados al-
cultivo de la caña de azúcar.

c.- Los productores de caña de azúcar.

d.- Los asegurados en el régimen de continuación voluntaria
del Seguro Obligatorio.

E.- Para finalizar, puedo ratificar mi opinión, en sentido-
general, de que las continuas modificaciones a la Ley del Seguro
Social, traen aparejada una evasión por parte del sector patro--
nal en el pago de las cuotas obrero-patronales, que desde luego-
contribuyen a un desfinanciamiento en el mismo, por lo que consi-
dero que, sobre el particular, la reforma que se debe practicar-
debe ser más a fondo y definitiva, de tal manera que ayude a evi

tar tanto la evasión, como la inestabilidad que producen las --
continuas reformas a la Ley del Seguro Social.

APLICACION DE LAS CUOTAS EN BENEFICIO
DE LOS ASEGURADOS

Aún cuando pretendo llegar, posteriormente, a conclusiones de un tipo más general, proseguiré con el análisis de las cifras que se muestran en los anexos subsecuentes. Por lo tanto, enseguida presento un breve análisis de las cifras que aparecen en el anexo número 5, que se refieren a un estado comparativo de -- los ingresos y gastos del Seguro Social por los años de 1966, -- 1967 y 1968, que aparecieron manifestados por el Director General del Seguro Social a las Asambleas Generales números XXVIII y XXIX, celebradas en los años de 1968 y 1969.

Respecto de los ingresos manifestados, vemos que se mencionan las cifras siguientes: para el año de 1966 unos ingresos totales por la cantidad de \$5,125,000,000.00, que incluyen ----- \$255,000,000.00 por otros ingresos provenientes de rendimientos en valores diversos; la estimación que yo presento para el mismo año, sin incluir la cantidad antes referida, es por ----- \$5,002,000,000.00, que como se puede apreciar es bastante cercana a la cifra publicada, y que si a dicha cifra deducimos la can- tidad proveniente por otros ingresos, obtenemos la cantidad de -

\$4,870,000,000.00. Comparada la cifra publicada con la obtenida como estimación de los ingresos provenientes de las cuotas obre-ro-patronales en las tres ramas que cubre el Seguro, incluyendo la aportación estatal, se llega a la cifra de \$132,000,000.00 de diferencia. En párrafo distinto señalé las causas probables de justificación para estas diferencias. Pero además consulté a --diversas autoridades del Instituto, mostrándoles las publicaciones de referencia, habiendo mostrado extrañeza ante tales cifras, pero no me fué posible obtener las cifras reales para poder ----hacer mención específica de las mismas; por lo mismo, consideré prudente basarme en las estimaciones que anteriormente he presen-tado.

Para hacer más objetiva la diferencia que existe, entre los datos publicados por el Instituto y las estimaciones que presen-to, vemos que en año de 1967 los ingresos publicados ascienden a la suma de \$ 5,735,000,000.00 y la cantidad estimada es por ----\$6,801,000,000.00, existiendo, por tanto, una diferencia de ----\$1,066,000,000.00 en este ejercicio, la cual resulta verdadera-mente espectacular, pues mientras el año de 1966 determino una -diferencia de, aproximadamente, 2.50%, en este ejercicio resulta del 15.6%, aproximadamente, y que en el análisis general de los-cuadros que presento se observa la misma tónica, en el año de - -1968, para una corroboración de lo antes dicho, agregaré que los ingresos manifestados ascendieron a la cantidad de - - -

\$6,451,000,000.00, reportando una diferencia de \$866,000,000.00, con la estimación hecha que es por \$7,317,000,000.00.

No es mi intención tratar de determinar situaciones que escapen al objetivo del presente trabajo, pero considero que existe una probable alteración en los datos publicados por el Instituto en los ingresos, y debo presumir que de igual forma lo fué en los egresos, por lo tanto, presento un doble cálculo que se refiere a la relación existente entre los aportes por concepto de cuotas y las erogaciones efectuadas en forma directa como prestaciones en especie o en dinero en beneficio de los cotizantes; así tenemos que, en el año de 1966, de acuerdo con los datos publicados en las prestaciones otorgadas a los asegurados ascendieron al 68.33% de los ingresos obtenidos por cuotas; la relación con la estimación que yo presento, es del 70.02%; en el año de 1967 las erogaciones, según datos oficiales, representaron el 67.67% de los ingresos; en relación con los ingresos estimados llegaron al 57.06%; para el año de 1968, según los datos oficiales ascendieron al 70.64% de los ingresos; y en relación con los ingresos estimados llegan al 62.28%.

Las prestaciones en dinero y en especie a que antes me referí, comparadas con el importe de los salarios obtenidos por los cotizantes, alcanzan los siguientes porcentajes: para el año de 1966 el 10.59%; en el año de 1967 el 10.70%; y en el año de 1968

el 11.01%.

Relacionando estas últimas cifras con las que aparecen en el anexo número 4 como carga sobre los salarios pagados, refiriéndome al total sobre el salario, vemos que del 15.13% en el año de 1966, no se aplicó en prestaciones a los trabajadores el 4.54%; que del 18.75% en el año de 1967 no se aplicó el 8.05%, y que del 17.67% en el año de 1968 se dejó de aplicar el 6.66%. Lo anterior tiene como probables justificaciones, entre otras: las inversiones en bienes inmuebles y muebles, gastos de administración y generales, intereses actuariales y financieros, castigos, depreciaciones y amortizaciones, reversión de cuotas obrero-patronales, etc.

Sin embargo estableciendo relación con el porcentaje que representan las cuotas para el sector obrero, éste recibió un beneficio del 7.24% en 1966, el 6.55% en 1967, y el 7.10% en 1968; Estos porcentajes están determinados en comparación directa con el importe de la carga sobre los salarios percibidos por los cotizantes, que fué del 3.35% en 1966; 4.15% en el año de 1967 y el 3.91% en 1968. Los porcentajes primeramente citados representan un aumento inmediato sobre los salarios nominales de los trabajadores, pero se debe tomar en consideración que aquí no se están valuando los derechos adquiridos por los mismos, que ejercerán en el futuro, y que serán aplicables a la rama del

Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte, por lo tanto, se debe pensar que el aumento es mayor.

PRODUCTO BRUTO INTERNO.

En el anexo número 6, únicamente se reproducen los datos y análisis referentes al Producto Interno Bruto y las diversas actividades que lo componen. La finalidad de su reproducción, es con el único objeto de presentar el antecedente que sirve como base para elaborar el anexo número 7, en el cual se presentan análisis de tipo complementario pero de gran utilidad, para los fines que persigue el presente trabajo. Debo hacer notar que el Producto Interno Bruto que se tomó como base para los cálculos que posteriormente elaboro, está determinado con precios de 1960, ya que a precios corrientes su monto es más elevado pues en 1969, llegó a la cifra de \$370,000 millones; por lo que, las comparaciones que hago, tomando como base este concepto a precios corrientes resultarían con porcentajes más bajos que los que obtengo, por ser su monto mucho más elevado, pero no disponiendo de un análisis similar a base de precios corrientes, y considerando su utilidad, lo presento con esta salvedad.

RELACION DE LAS CUOTAS AL SEGURO SOCIAL Y LOS SALARIOS
PAGADOS A LOS COTIZANTES CON EL PRODUCTO BRUTO INTERNO.

Como ya se indicó, con base en el análisis de algunas actividades que forman parte del Producto Interno Bruto, relacionándolas con el total de salarios de los cotizantes y con el importe total de las cuotas obrero-patronales pagadas al Instituto, --pretendo establecer la importancia de éstas últimas y su repercusión en el ámbito Nacional, desde un punto de vista económico, --con la salvedad a que antes me referí.

Los datos que presento nos llevan a la conclusión de que la carga que representan las cuotas obrero-patronales en nuestro --País están por debajo de los índices para otros países. Sin embargo se debe tener presente que las características económicas --que presenta nuestro País, son también inferiores a las de los --países que se mencionan en párrafos precedentes. Pero los datos estadísticos nos pueden conducir, de manera concluyente, a lo --que significa el Seguro Social en el aspecto de la carga por las cuotas y su relación con el Producto Nacional Bruto.

Para el efecto de practicar el estudio propuesto, seleccioné cinco actividades en que actúa de manera obligatoria el Seguro Social, y que conforme al anexo 6, por estar desglosadas no --representaban obstáculo serio, tales actividades son: Primarias (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca); Manufacturas, --

Construcción, Transportes y Comercio. En el mismo orden, a continuación presento un breve análisis de cada uno:

Las actividades Primarias representan, aproximadamente, el 13% del Producto Interno Bruto; considerando que los trabajadores cotizantes en este renglón ascienden al 12% del total de asegurados, y que las cuotas por éstos representan un 0.25% sobre el Producto Interno Bruto. Vemos que este renglón desde el punto de vista de la importancia en la cotización al Seguro Social es prácticamente nulo, sin embargo lo tomo en consideración en un primer cálculo en que incluyo a todas las actividades pero en segundo cálculo hago abstracción de este renglón, puesto que para conocer la verdad representa un elemento distorcionante de la misma.

Se presenta en segundo término los ingresos provenientes por manufacturas, las cuales representan un 20% sobre el total del Producto Interno Bruto, y considerando que en el actúa de manera decisiva el Seguro Social, ya que la gran mayoría de los trabajadores en este renglón, especialmente en las principales Ciudades del País, se encuentran afiliados en el régimen del Seguro Social, A este renglón aunado al del comercio les concedo enorme importancia, y presento por separado un cálculo analítico sobre estos dos renglones para tratar de obtener conclusiones que sean positivas a los fines de este trabajo.

Como tercer renglón considerado en mis estimaciones, se encuentra la actividad de la construcción, ésta representa una cierta importancia puesto que alcanza el 4.5% del total del Ingreso Interno Bruto. Debe tenerse presente que este renglón es de los menos controlados por el Instituto, y que los incluye dentro del total de Eventuales y Temporales, los que representan el 5.8% del total de trabajadores asegurados, por lo que es notorio el abandono en que se les tiene, siendo importante su participación en el Producto Bruto Interno, cierto que un gran número de obreros trabaja en el interior, pero en las zonas localizadas dentro de las áreas cubiertas por las principales ciudades del País, y que por lo tanto debieran ser controladas de una manera más o menos estrecha por el Seguro Social, no lo son; sin embargo para una tercera estimación, considero que nos pudiera llevar a una conclusión errada por lo que también hago abstracción de ella.

Como cuarto renglón, tomo en consideración a los transportes, éstos tienen una importancia relativamente menor que el punto anterior, puesto que alcanzan el 3% sobre el total del Producto Interno Bruto, y tomando en consideración que esta cifra es sobre el ámbito nacional, y dada la importancia que reviste la cifra antes mencionada, si bien no podría favorecer distorsionamientos de importancia, tampoco la tendría para ayudarnos a obtener una cifra concluyente. Sin embargo se considera conveniente

incluiría con objeto de tener un panorama lo más amplio y general posible, a pesar de que en cálculos posteriores se omite, a efecto de conseguir el propósito que me he planteado.

Como último renglón tomado en consideración para elaborar los cálculos que se presentan, está el del comercio, que si es de importancia fundamental para mi estudio, puesto que representa el 30% sobre el total del Producto Interno Bruto, y que junto con la actividad de manufacturas, es donde con mayor intensidad actúa el Seguro Social en el ámbito nacional y fundamentalmente en las principales ciudades del País, por lo tanto se toma en consideración para las tres estimaciones que se presentan, dada la importancia a que he aludido.

Vemos que la suma de las cinco actividades enumeradas, nos dan una constante del 72% del Producto Interno Bruto, o sea, se mantienen en forma paralela al crecimiento del País, con la tasa aproximada del 6% anual del Producto Interno Bruto; relacionando esta cifra con el total de salarios de los cotizantes vemos que se mantiene una tendencia, aunque ligera, a que ésta última cantidad tenga cada vez mayor importancia dentro del Producto Interno Bruto; pues el total del año de 1966, representa el 20.46%; en el año de 1967 el 21.11% y en el año de 1968 llegan al 22.52%. Haciendo una comparación similar, sobre el total del Producto Interno Bruto obtenemos los siguientes porcentajes: en 1966 el 14.86%; en 1967 el 15.27% y en 1968 el 16.25%, o sea que

se corrobora la tendencia a tener mayor importancia dentro del Producto Interno Bruto, como consecuencia lógica de que se vaya incrementando el número de cotizantes al Seguro Social.

Dentro del mismo orden, presento el marco de importancia que revisten las cuotas del Seguro Social; de tal manera que, comparadas con la suma de las cinco actividades del Producto Nacional Bruto, a que me referí en párrafos anteriores, vemos que en el año de 1966, alcanzaron el 3.09%; en el año de 1967 el 3.96% y en el año de 1968 el 3.98%, que confirma la opinión de que van acrecentando su importancia.

Estableciendo la segunda relación propuesta, con el total del Producto Interno Bruto, vemos que en 1966 llegan al 2.25%; en 1967 al 2.86% y en 1968 al 2.87%; que muestran la tendencia a obtener un aumento en relación directa con los salarios que obtienen los cotizantes, de tal manera que a mayor número de afiliados al Seguro Social, mayor cantidad en los salarios pagados a los mismos, mayor la influencia sobre el Producto Interno Bruto, y por último un aumento en los ingresos por cuotas obrero-patronales al Instituto. Recuérdese que en el período comparado, las cuotas al Instituto representaron una carga a los salarios pagados a los cotizantes, en 1966 el 15.13%; en 1967 el 18.75% y en 1968 el 17.67%, con un promedio simple en estos tres años del 17.1833%.

Por último, respecto de este cálculo podemos ver que mien--

tras el Producto Interno Bruto creció de 1966 a 1968 en un 12.42% comparando sobre las mismas bases el crecimiento que obtuvieron, en el mismo lapso, las cuotas al Seguro Social vemos que el aumento alcanza la cifra del 31.65%, o sea, que no guardan la proporción debida, en relación con el Producto Interno Bruto, si bien es cierto que pudiera indicar un mayor sacrificio por parte del Estado, del sector empresarial, y aún de los propios trabajadores con "altos" ingresos, en beneficio de la comunidad asegurada en el Instituto; para lo cual recordaremos que las dos últimas reformas a la Ley del Seguro Social han tenido como mira fundamental, aumentar los grupos de cotización correspondientes a los salarios más altos, o sea que en la reforma de 1965, se aumentaron los grupos "O" y "P", y en la más reciente se incluyeron los grupos "R", "S", "T" y "U", que tienen en forma directa a los salarios una mayor participación en la cotización.

En la segunda hipótesis que planteo, una vez eliminado el renglón correspondiente a las actividades primarias del Producto Interno Bruto de la suma de las cinco actividades consideradas originalmente, y eliminando, igualmente, la cantidad correspondiente al mismo concepto en el renglón de los salarios percibidos, vemos que los salarios representan el 22.23% en 1966; el 22.80% en 1967 y el 23.95% en 1968. Las cuotas pagadas al Seguro Social, eliminado lo correspondiente al Seguro del Campo, representan el 3.36% en 1966; el 4.27% en 1967 y el 4.23% en 1968.

Haciendo una comparación similar a la hecha en la primera hipótesis, vemos que el total de los salarios en relación con el Producto Interno Bruto, del cual se ha deducido el renglón correspondiente a las actividades primarias, vemos que representan el 13.02% en 1966; el 13.47% en 1967 y el 14.25% en 1968. Estableciendo el aumento que representa el salario de 1968 en relación con el de 1966, vemos que significa el 20.13%; cifra que comparada con el aumento que representan las cuotas pagadas al Seguro Social, en el mismo lapso, es del 31.67%; que dan una idea clara del aumento en forma desproporcionada del costo de las cuotas en relación con los salarios que perciben los cotizantes. Sobre el particular debo recordar que este aumento fue originado por las reformas a la Ley del 30 de diciembre de 1965.

La relación que guardan las cuotas con el total del Producto Interno Bruto es del 1.97% en el año de 1966; 2.52% en el año de 1967 y el 2.5184% en el año de 1968, o sea que se guardó una proporción aproximada, en virtud de que en la comparación directa entre los años que se analizan; el aumento existente de las cuotas en el año de 1967 en relación con el de 1966, fue del 26.93%, que refleja el aumento en las cuotas con toda su magnitud, pero comparando el aumento de 1968 en relación con 1967, obtenemos el 6.49%, que guarda cierta relación con el aumento en el Producto Interno Bruto entre estos dos años, que fue del 6.72%, según se muestra en el cuadro que comento.

Con objeto de justificar el hecho de eliminar para una segunda hipótesis el renglón de las actividades primarias, seguro del campo, a continuación se presenta un análisis de dicho renglón, para determinar el factor de distorcionamiento para el fin que se persigue:

ACTIVIDADES PRIMARIAS

SALARIO DE LOS COTIZANTES, CUOTAS AL SEGURO SOCIAL Y SU RELACION CON EL PRODUCTO NACIONAL BRUTO CORRESPONDIENTE A ESTE RENGLO. (MILLONES)

	1966	1967	1968
<u>Total producto Nacional Bruto.</u>	<u>222546</u>	<u>237575</u>	<u>254680</u>
Producto Nacional Bruto por -- este renglón.	31322	31506	32343
Salarios de los Cotizantes.	4090	4286	5110
Por ciento sobre el Producto Na cional Bruto de este renglón.	13.0579	13.6037	15.7994
Cuotas por Seguro del Campo.	619	803.5	903.4
Por ciento que representan sobre el Producto Nacional Bruto de este renglón.	1.9762	2.5503	2.7931
Por ciento que representan sobre los salarios de los cotizantes.	15.1344	18.7470	17.679

Por otra parte la importancia de este renglón en relación con el total del Producto Nacional Bruto es del 14.07% en 1966; 13.26% en 1967 y el 12.70 en 1968, o sea en forma decreciente.

Para complementar la información anterior, se presentan las siguientes cifras, con objeto de llegar a una conclusión sobre el particular.

RELACION DIRECTA DEL NUMERO DE ASEGURADOS DEL CAMPO, CON EL TOTAL DE ASEGURADOS EN TODO EL SISTEMA.

AÑO:	TOTAL DE ASEGURADOS.	ASEGURADOS DEL CAMPO.	POR CIENTO.
1966	2315103	286358	12.369
1967	2447398	289112	11.813
1968	2633054	325065	12.345
1969	2915261	321122	11.015

Recuérdese que las cifras correspondientes a 1969 son estimadas.

El importe de las cuotas relativas al Seguro del campo en comparación con el total, representan los mismos porcentajes antes mencionados, en virtud de que están calculadas sobre las mismas bases.

Igualmente se presenta una comparación directa entre el total de salarios que percibieron los cotizantes, con el importe de los salarios que teóricamente percibieron los asegurados del campo que, como ya se hizo notar, están calculados con base en el salario promedio urbano, que indudablemente es mayor que el percibido en el medio rural.

RELACION DIRECTA ENTRE EL TOTAL DE LOS SALARIOS PERCIBIDOS POR LOS COTIZANTES, CON EL IMPORTE TEORICO DE LOS SALARIOS PERCIBIDOS POR LOS ASEGURADOS DEL CAMPO. (MILLONES DE PESOS)

AÑO:	TOTAL DE SALARIOS.	SALARIOS DEL CAMPO	PORCIENTO	SALARIO MEDIO URBANO.
1966	28978.5	4090.3	14.115	\$39.68
1967	31994.4	4285.7	13.395	41.18
1968	36283.8	5110.3	14.084	43.67

Así tenemos que las actividades Primarias representan un -- promedio simple de 13.343% del total del Producto Bruto Interno, coincidentemente, se guarda una proporción similar en el resto de comparaciones que se establecen, por ejemplo el número de asegurados en promedio simple es del 12.175% del total de asegurados; desde luego las cuotas conservan este mismo porcentaje. - Pero se debe tener presente que el número de asegurados del campo en relación con el total de la población rural es apenas el 4.27% en 1966 de aquí que deba eliminar este renglón para evitar distorsiones en los resultados. Lo anterior se refleja en el hecho de que, comparando los porcentajes de estas dos hipótesis, los obtenidos en la segunda son más altos, una vez que se ha eliminado este renglón donde, prácticamente, no actúa el Seguro Social en relación con el total de la población asegurada, este efecto es más notable al observar que los porcentajes que representan -

las cuotas, eliminadas las correspondientes al Seguro del Campo, son casi iguales en comparación con la primera hipótesis.

En la tercera hipótesis se toman en consideración únicamente los renglones de manufacturas y Comercio, que representan en el año de 1966 el 51.08%; en 1967 el 51.39%; en 1968 el 51.71% y en 1969 llegan al 52.16% del total del Producto Nacional Bruto; Respecto del número de asegurados, en los mismos años, representaban los siguientes porcentajes: el 87.631 en 1966, el 88.187 en 1967; el 87.655 en 1968 y el 88.985 en 1969.

Debo hacer mención del hecho de que no me fue posible elaborar un análisis por los años de 1966, 1967 y 1968, en virtud de que no pude obtener el número de asegurados dedicados a estas dos actividades, tal como se obtuvo para el año de 1969, lo que me imposibilitó a elaborarlo, además de que si tomaba el total de asegurados, sin clasificarlos, obtendría cifras que me alejarían de la verdad, en relación directa con el importe de la parte del Producto Interno Bruto correspondiente a los renglones de la Construcción y de Transportes. Además significaría una repetición de la segunda hipótesis.

Así tenemos que el porcentaje de los salarios sobre el Producto Interno Bruto es del 20%, de la misma manera vemos que las cuotas representan el 3.07% de la suma de estas dos grandes actividades dentro del Producto Interno Bruto. Los salarios correspondientes a estas dos actividades, llegan a representar el ----

10.43% en relación con el total del Producto Interno Bruto, y - las cuotas al Seguro Social ascienden al 1.60%.

Las anteriores cifras únicamente nos dan un índice de la importancia actual del régimen del Seguro Social, no en cuanto a - su extensión, pero si en cuanto a su repercusión en el aumento - del costo de la vida, pues al no estar asegurada la totalidad de la población del País, o por lo menos una gran mayoría; la que - no está asegurada debe soportar esta alza propiciada por el - costo de las cuotas al Seguro Social, ya que le son repercutidas a la generalidad, sin que reciba los beneficios de esta Ley.

Para complementar lo anterior se hace necesaria la compara- ción entre el importe de las cuotas y el total del Producto Inter- no Bruto, a precios corrientes, con el objeto de complementar la información de este trabajo y sus conclusiones:

RELACION DEL IMPORTE DE LAS CUOTAS AL SEGURO SOCIAL CON EL- PRODUCTO NACIONAL BRUTO, (A PRECIOS CORRIENTES).

MILLONES DE PESOS.

	1966	1967	1968
Producto Nal. Bruto	272100	301400	334300
Cuotas al Seg. Social	5002	6802	7318
Por ciento que represen- tan las cuotas sobre el Producto Nacional.	1.84	2.25	2.18

Aquí vemos que estamos lejos de llegar al 4% sobre el Producto Interno Bruto, que representa el costo del Seguro Social en otros países, por falta de una extensión adecuada del régimen y que por lo mismo sus costos sean elevados.

El objeto principal que pretendo con el anterior análisis, es el de determinar lo que pueden llegar a representar las cuotas del Seguro Social en un cambio de su estructura en forma radical, pues vemos que las paulatinas y frecuentes modificaciones en la Ley del Seguro Social, agregando nuevos sectores de población dentro de la obligatoriedad para afiliarlos a este sistema y agregando nuevos grupos de cotización, va produciendo efectos que harían imposible la afiliación del total de la población económicamente activa del País, en un plazo perentorio, o siquiera --razonable. A modo de ejemplificar lo anterior, considerando un total de 48 000 000 de habitantes del País y una población de --trabajadores afiliados de 2,915,000, vemos que estos últimos --representan el 5% en relación con la población total del país. --Partiendo de la base de que tenemos un 30% de la población económicamente activa que representaría aproximadamente 14,400,000, --y estableciendo relación con el total de asegurados directos --llegarían, aproximadamente, al 20%, comparando lo anterior con --un total de 16% que se tenía al 31 de diciembre de 1966, vemos que el crecimiento de la población asegurada, en números relativos, representa un 4% en un lapso de tres años. Por otro lado, --

Comparando cada año con el anterior, vemos que en el año de 1966 se incrementó la población asegurada en un 4.64%; en 1967 el 5.4%; en 1968 el 7.05% y en 1969 el 9.68%, aún cuando este último año es sobre cantidades estimadas; comparando el aumento habido entre los años de 1966 y 1968 vemos que fué del 12.08%; comparando el año de 1966 a 1969, representa el 20.59%.

Para establecer un punto de vista adicional sobre el crecimiento en la población asegurada, a continuación presento los incrementos obtenidos en la población urbana y la rural.

La población urbana, comparada con el año inmediato anterior, aumentó en 1966 el 4.03%; en 1967 el 6.00%; en 1968 el 6.49% y en 1969 el 11.03%.

La población rural tuvo un incremento del 3.89% en 1966; el 0.95% en 1967; el 11.06% en 1968 y decreció el 1.23% en 1969.

De tal manera que de 1966 a 1968 la población urbana afiliada creció en un 12.01%, comparada a 1969 aumentó en un 21.80%. La población rural de 1966 a 1968 aumentó en un 11.91%; comparada a 1969 aumentó en un 10.83%; es conveniente recordar que las cifras a 1969, son cifras estimadas por el Departamento de Estadística del Seguro Social.

Lo anterior nos lleva a concluir que el crecimiento de la población asegurada, tal como funciona el Seguro Social a la fecha, no será mayor que la que se obtenga en relación directa con el incremento del Producto Interno Bruto. Por otro lado aún - -

cuando las reformas al artículo 4o. de la Ley del Seguro Social, en vigor desde el 1o. de enero de 1971, dan una mayor posibilidad de incrementar la población asegurada, no podrá hacerse en tanto no se modifique la forma de contribución, puesto que la actual le impide una mayor captación de recursos.

La rigidez del sistema impide que se logre la extensión horizontal del régimen, en virtud de que mientras no se expidan los reglamentos pertinentes, como en el caso de los profesionistas, o bien no se decida establecer bases de cotización distintas a las actuales, se seguirán teniendo tropiezos tales como el muy discutido problema de si el tiempo extra forma parte o no del salario para efectos de determinar el grupo de cotización al Seguro Social.

Apunto lo anterior porque se quiere seguir sosteniendo el criterio de que el Seguro Social y su Ley son clasistas, cosa que en la actualidad es muy discutible, especialmente en un estado de servicio como lo es el nuestro.

Además pienso que no sólo aumentando las cuotas o los grupos de cotización se logran más ingresos, sino que se deben lograr a base de una mayor cantidad de asegurados, con todas sus consecuencias, y a una mayor participación económica del Estado.

REFORMA A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Considero que habría que hacerse una reforma radical a la Ley del Seguro Social, no una que tienda a corregir fallas de -- técnica jurídica como en el caso de la última practicada.

Entiendo que la actual forma contributiva es difícil de ser modificada, sin embargo el maestro Jorge I. Aguilar en un estudio que presentó en la revista de Investigación Fiscal, editada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, número treinta y -- dos, p.p. 69 a 80, correspondiente al mes de agosto de 1968, -- hace un análisis tendiente a determinar la característica jurídi ca y fiscal de las cuotas al Seguro Social.

Considero que con justa razón llega a la conclusión de que las cuotas al Seguro Social son verdaderas contribuciones espe-- ciales, para lo cual a continuación transcribo la parte medular de su trabajo... "las contribuciones especiales reúnen los si-- guientes requisitos:

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

b).- La existencia de una obligación impuesta unilateralmen te por el 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 presta-- ción del servicio, sino que éste se presta en virtud de que la --

corporación pública que lo establece o presta, lo conceptúa 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 sólo ventajas a algunos sino también a la colectividad, las cuotas a cubrir por los beneficiarios directos, no deben satisfacer de modo integral todos los gastos.

f).- Que no se requiere que el servicio haya sido prestado sino que puede tratarse de servicios por prestar en el futuro.

19. De las características anteriormente señaladas se desprende que la institución de las contribuciones especiales permite resolver la antinomia en que nos habíamos encontrado al analizar las opiniones de Flores Zavala y de Octavio Hernández.

En efecto, las contribuciones especiales reúnen el requisito de ser unilateralmente fijadas por el Estado en forma obligatoria, de tal suerte que su pago no depende de la voluntad de los particulares sujetos a ella; que además presentan la característica de que su importe tiene por objeto cubrir los gastos que el Estado o la corporación realiza para la prestación de un servicio de carácter directamente en beneficio particular, el cual se presta conforme la reglamentación que le es propia y aún cuando el particular no haya solicitado espontáneamente que le sea prestado.

Además se observa que, como lo afirma Ahumada, en las contribuciones especiales predomina el principio *do ut des*, que nosotros pensamos que no es el único que debe regir la situación, sino que puede también involucrar el principio *do ut facies*.

Por otra parte, vemos que en todos los casos la idea directriz es que si bien existe un beneficio individualizado para un grupo de personas, también lo es que el Estado considera importante la prestación de ese servicio que beneficia también a la colectividad.

En los principios de este trabajo vimos cómo paulatinamente va desarrollándose la necesidad colectiva de seguridad y consecuentemente el Estado tiene interés en prestar ese servicio con objeto de resolver la situación cada vez más difícil de quienes no están en aptitud de proveerse los medios de seguridad.

Si la sociedad tiene interés en que el servicio se preste y se beneficia indudablemente de una manera indirecta con la prestación de él, puesto que viene a reducir los costos asistenciales que indudablemente se originan por las gentes incapacitadas económicamente para proveer su propia seguridad futura, debe también, a través de la contribución estatal, aportar lo necesario para complementar el costo total de la operación del servicio.

Llegamos pues a concluir que en realidad las cuotas del Seguro Social no constituyen un impuesto, en los términos de nuestro Código Fiscal, generalmente admitidos por la doctrina, ni --

tampoco constituyen derechos o tasas y ello creo que confirma -
lo que asentamos con anterioridad de que la aparente antinomia -
derivaba de haber pretendido resolver el problema tomando en - -
cuenta los preceptos positivos de nuestro país.

20. Tal vez pueda pensarse que nuestra afirmación de que -
las cuotas del seguro social son contribuciones especiales adole -
ce del defecto de que pretende llevar a la esfera del derecho --
federal lo que ha sido patrimonio principalmente de las comunida -
des municipales; pero consideramos que no es argumento suficien -
te para destruir nuestra tesis, toda vez que la generalización -
de ciertos servicios puede cambiar el ámbito especial de su apli -
cación y que consecuentemente, en la actualidad, nos encontramos
en presencia de ciertos servicios que han evolucionado en con---
sonancia con las necesidades colectivas que tratan de satisfacer
y que para garantía de su exacta, rápida y continua prestación -
se requiere la intervención de los poderes centrales, en lugar -
de desmembrarlo en manos de los poderes locales, que haría que una
vez establecido el sistema en todo el país, provocara problemas -
por los movimientos demográficos.

21. Con objeto de evitar la extremada longitud de este bos -
quejo que confesamos haber realizado con cortes en ocasiones - -
asimétricos, queremos simplemente concluir por expresar nuestra -
idea en el sentido de que, desde luego, para evitar que se siga -
incurriendo en el error de incluir dentro del capítulo de dere--

chos de la Ley de Ingresos de la Federación a las cuotas del Seguro Social, se lleve a cabo la reforma legislativa siguiente:

a).- Modificar el párrafo primero del artículo 10. del Código Fiscal de la Federación que deberá quedar redactado en la siguiente forma:

Los impuestos, derechos, contribuciones especiales y aprovechamientos que establezca la Ley de Ingresos del Erario Federal, se regularán por las disposiciones de este Código y por las Leyes fiscales especiales.

b).- Adicionar el propio Código Fiscal con el artículo 20.-bis redactado en los siguientes términos:

Contribuciones especiales son las contraprestaciones que el Estado fija unilateralmente y con carácter obligatorio a uno o varios sectores de la población, con objeto de atender en forma parcial el costo de una obra o servicio de interés general y que se traducen en un beneficio manifiesto para el grupo a quien se presta".

Aún cuando se discuta la reforma en el Código Fiscal que propone el maestro Aguilar, la considero acertada, en virtud de que la denominación genérica de cuotas no debe significar que cualquier concepto que no podamos encuadrar conforme a la doctrina dentro de los conceptos de impuestos o Derechos, le tengamos que denominar como cuotas. Por lo tanto considero que designando a la especie por el nombre específico que le corresponde y, en especial, a las llamadas cuotas al Seguro Social que deben --

estar encuadradas dentro del título específico de Contribuciones Especiales, reformando la Ley para tal objeto.

Esta denominación específica trae aparejada la posibilidad de poder llevar a cabo la extensión horizontal del régimen del Seguro Social Obligatorio a un mayor número de la población, cuando no a la totalidad.

La objeción que a la fecha se ha hecho para que las personas físicas puedan ser afiliadas sin tener un patrón, ya no seguirá siendo un obstáculo, puesto que al tratarse de una contribución especial, a la cual se le puede aplicar un sistema análogo al régimen que impera en la Ley del Impuesto sobre la Renta, en lo relativo a las personas físicas, es decir sin patrón, creándose un régimen de contribución especial individual.

Se ha pretendido que las personas físicas, para que puedan ser afiliadas se constituyan en asociaciones, y que éstas sean quienes respondan del pago de las cuotas al Seguro Social. En un sistema similar al de las personas físicas e impuesto a productos del trabajo en la Ley del Impuesto sobre la Renta, esta situación quedaría definitivamente superada, y el control individual podría ser llevado en forma mecanizada, en el cual se podrían determinar las contribuciones a cargo del asegurado; estableciendo la obligación, en el caso de los profesionistas, de que al presentar sus recibos por honorarios a una empresa, y para que éste gasto pudiera ser considerado como deducible para-

quien efectúa el pago, deberá exigir además de los requisitos ya establecidos fiscalmente, el número de afiliación al Seguro Social. Para que se pudiera complementar el sistema y tener control sobre las cantidades percibidas por una persona física, se podría establecer, además, la obligación a las empresas de que de los anexos correspondientes al pago de honorarios e impuestos a productos del trabajo, que se presentan junto con la declaración anual para el pago de impuestos, se presente un tanto de los mismos al Seguro Social, de tal manera que éste, por proceso electrónico puede determinar, en cualquier momento, el importe total de los ingresos percibidos por una persona física, sea independiente o no, con el objeto de establecer su correcta contribución en el régimen del Seguro Social.

Considero que una reforma así a la Ley del Seguro Social sería radical, pero que facilitaría, a la larga, el procedimiento para ir asimilando dentro del Régimen del Seguro Social a la totalidad de la población, sin necesidad de ir expidiendo decretos o reformas parciales a la Ley, las cuales, generalmente, presentan alteraciones para el funcionamiento del Seguro Social tanto en lo administrativo interno, como en sus relaciones frente al sector empresarial.

Por otra parte si la meta es llegar a tener a la totalidad de la población dentro del régimen de Seguridad Social, no es posible que no se prevea la forma de llegar a la consecución de-

tal fin.

Hemos visto como la política social de un Estado no puede - ni debe ser estrictamente clasista, sino que en la actualidad se piensa que la Seguridad Social Integral se logra a través de la mayor amplitud de los beneficios que reporta la acción del Estado a sus gobernados. El instrumento adecuado para poder realizar parte de los fines de la política social y de la seguridad social misma lo es el Seguro Social, por lo tanto siendo este -- organismo el indicado para que lleguen a mayor número de individuos sus beneficios, considero que se le deben dar a ese Instituto los elementos necesarios para que pueda cumplir la misión que se le ha conferido. Para lo cual se le debe otorgar de un instrumento legal de tal amplitud y naturaleza que le permita cumplir con los postulados de dicha Institución.

CONCLUSIONES.

1.- Los tratados internacionales dan la fundamentación y -- justificación de la existencia del Seguro Social, independiente-- mente de la política social interna de un país, en su carácter de Instrumentos legales, los cuales establecen las bases más amplias y generales para que cada país, de acuerdo a sus recursos, lo vaya implantando.

2.- El Seguro Social, como institución, es el instrumento -- idóneo para realizar parte de los fines del estado, de su políti-- ca social y de la seguridad social, llevando a sus últimas reali-- zaciones la práctica del humanismo a través de una conciencia de solidaridad.

3.- También en lo económico representa una ayuda, que se -- traduce en el aumento del salario del asegurado, ya sea en forma inmediata al recibir prestaciones en especie o en dinero encami-- nadas a corregir la "ciega justicia de la naturaleza", o presta-- ciones diferidas al recibir una pensión.

4.- Indebidamente se ha pretendido que sea un derecho clasig-- ta, si bien es cierto que el más débil es a quien se debe prote-- ger, esto no debe ser excusa para que, con ese pretexto, los más-- afortunados no deban participar económicamente a la aportación - de bienes para su funcionamiento y recibir sus beneficios.

5.- Las reiteradas y frecuentes reformas a la Ley del Seguro Social, son un factor que propicia la evasión en el pago -- de cuotas, además de crear situaciones internas de descontrol y -- externas de malestar especialmente en el sector patronal.

6.- El sector patronal carga al costo de sus productos, el -- importe de las cuotas que paga al Seguro Social, propiciando un -- alza en el costo de la vida, que es repercutido a toda la pobla -- ción, sin que ésta disfrute de los beneficios que la Ley otorga.

7.- El Instituto Mexicano del Seguro Social no ha cumplido -- la idea de una extensión horizontal en el aseguramiento integral -- de la población como es uno de sus fines. Si bien es cierto que -- significa inversiones cuantiosas inicialmente, al extenderse a -- poblaciones donde no está establecido, también es cierto que no -- necesita construir grandes y lujosos hospitales, construyendo -- clínicas-hospital de más bajo costo y ampliando los actuales hos -- pitales de especialidades en las zonas donde ya existen, o bien -- construyéndolos en sitios estratégicos, otro recurso es otorgan -- do concesiones a particulares en los lugares donde vaya a esta -- blecerse, sin necesidad de hacer una gran inversión inmediata.

8.- El Estado Mexicano debe cumplir con el espíritu de la -- Ley, y hacer posible la extensión del Seguro Social al campo, ya -- que no lo ha hecho a pesar de que la reforma a la Ley en 1965 -- tuvo esa finalidad, por lo que su participación económica debe -- ser mayor construyendo clínicas, hospitales, o bien clínicas-hos -- pital.

9.- Para otros países el costo del Seguro Social y asistencia médica, representa un 4% del producto interno bruto, cifra que no se alcanza en nuestro país, debido a que no se ha extendido lo suficiente.

10.- Se debe reformar fundamentalmente la Ley del Seguro Social corrigiendo la falla de técnica jurídica en la denominación de las aportaciones, dándoles el nombre correcto de Contribuciones Especiales, y estableciendo al mismo tiempo un sistema de tasas similar al de la Ley del Impuesto sobre la Renta, con objeto de obtener mayores recursos y eliminar la necesidad de crear nuevos grupos de cotización con cierta regularidad.

11.- Participar de la Reforma Administrativa, agilizando sus procedimientos internos, si fuera necesario por medio de una mayor utilización de sistemas electrónicos, para poseer información suficiente y oportuna, especialmente para directivos de alto nivel, con objeto de estar en posibilidad de tomar decisiones rápidas y eficientes.

FRECUENCIAS DE ASEGURADOS DEL REGIMEN ORDINARIO URBANO, SEGUN GRUPOS DEL SALARIO

AFIJO I.

EL SISTEMA.																	HOMBRES Y MUJERES.		
GRUPOS DE SALARIO																	SALARIO DIESTO MEDIO		
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	SUMA	\$	GRUPO.	
6	432	579	674	5 942	14 2R5	67 325	151 460	112 995	65 720	71 881	158 982					650 275	16,38	I	
7	255	339	501	5 110	14 384	65 347	139 144	134 106	79 368	84 974	89 574					764 206	20,74	J	
8	185	248	394	5 751	10 825	30 583	175 803	165 078	89 728	103 515	119 478	45 185	22 827	53 205		871 614	21,84	J	
9					3 647	17 681	36 841	305 618	139 205	144 604	189 697	101 603	51 460	44 919	10 421	54 919	1 100 655	26,53	K
1					2 725	20 175	34 136	306 114	154 977	171 157	220 846	125 842	63 323	53 358	13 426	67 464	1 242 743	27,50	K
2					2 089	5 539	10 579	111 408	336 166	210 507	262 156	161 681	92 006	70 014	17 277	88 705	1 378 147	30,05	L
3					2 095	5 476	29 878	107 626	312 727	219 360	292 024	187 190	95 887	79 691	19 393	103 622	1 454 869	31,29	L
4					1 737	1 395	8 020	52 367	106 126	454 976	357 164	243 828	130 541	108 599	26 071	131 407	1 622 231	34,40	L
5					1 850	1 547	8 274	52 605	103 093	435 681	404 362	275 340	148 864	144 539	33 636	162 815	1 772 605	36,16	L
6					490	870	1 198	16 810	48 937	150 115	728 954	305 258	183 783	176 445	41 676	192 197	1 846 734	39,68	L
7					605	1 083	2 010	15 003	51 515	143 544	701 922	351 154	212 517	207 602	49 087	225 340	1 963 182	41,14	M
8					471	697	2 070	4 334	17 978	84 219	712 979	439 241	247 987	245 365	62 472	271 567	2 090 390	43,67	M

H O M B R E S .

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	SUMA	\$	GRUPO	
56	247	322	374	3 430	9 615	47 358	103 510	86 115	51 777	54 904	133 081					490 733	16,87	I	
57	125	200	267	2 977	9 615	44 428	92 924	101 171	63 330	65 360	71 233					556 016	21,89	J	
58	109	160	200	3 453	6 818	19 565	118 954	121 283	79 056	81 187	93 251					661 811	22,00	K	
59					12 384	20 484	24 865	210 646	104 305	115 283	147 489	80 939	42 599	39 050	9 180	51 363	839 167	28,08	K
60					1 559	11 771	22 716	209 122	116 697	133 960	179 800	100 610	52 088	46 002	11 783	62 916	948 626	29,21	K
61					1 171	3 659	19 348	77 181	237 331	159 632	207 395	127 330	66 812	59 306	15 233	81 837	1 056 665	31,63	L
62					1 201	3 596	19 159	74 360	220 208	165 862	229 654	146 031	77 163	66 820	16 743	95 083	1 116 878	32,85	L
63					1 604	813	3 600	16 100	77 139	327 640	277 583	192 359	100 130	87 595	23 929	117 190	1 247 343	35,75	L
64					1 081	887	5 649	16 326	75 022	312 845	312 644	218 652	119 192	109 748	27 846	145 042	1 364 335	37,42	L
65					282	512	623	11 916	34 508	112 014	536 433	241 701	145 902	135 062	33 871	170 565	1 423 389	40,86	K
66					278	542	1 049	11 097	36 157	107 160	512 849	273 239	168 577	159 921	40 815	199 500	1 511 193	42,49	M
67					225	368	946	2 730	12 893	62 692	522 790	333 840	197 777	191 788	49 436	235 933	1 611 418	44,00	M

M U J E R E S .

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	SUMA	\$	GRUPO				
56	185	257	300	2 512	4 670	19 967	47 950	26 880	13 943	16 977	25 901					159 542	14,86	I				
57	140	139	234	2 133	4 769	20 919	46 220	32 935	16 038	19 491	18 341			9 070	3 420	4 341	178 100	17,16	I			
58	76	88	194	2 298	4 007	11 018	56 949	43 795	19 772	22 328	26 227			12 612	4 615	5 828	209 807	18,21	J			
59					1 303	7 197	11 976	94 972	34 900	28 721	42 228				20 664	8 861	5 869	261 482	21,57	J		
60					1 167	8 604	11 420	96 992	38 280	37 597	50 043				25 232	11 235	7 356	294 117	22,40	K		
61					918	1 860	11 231	34 227	98 835	50 675	54 771				34 151	15 194	10 708	321 482	24,86	K		
62					894	1 780	10 719	33 266	92 519	52 498	62 370				41 159	18 724	12 871	337 991	26,14	K		
63					733	562	2 370	16 267	28 796	127 336	79 581				51 469	30 411	21 004	4 142	12 217	374 888	29,93	K
64					769	660	2 625	16 279	28 071	123 436	91 716				56 689	29 672	34 790	408 270	31,97	L		
65					208	358	575	4 894	14 429	38 101	152 521				63 557	37 881	41 384	7 805	21 632	423 345	35,68	L
66					127	541	861	4 806	15 358	36 384	189 073				77 915	43 940	47 681	9 172	25 831	451 089	36,80	L
67					246	329	1 124	1 604	5 085	22 527	190 180				105 401	50 210	53 577	33 036	35 634	478 562	39,55	L

*) No se registro información de 1959.

POBLACION TOTAL AMPARADA POR EL SEGURO SOCIAL, AL FINAL DE CADA AÑO.

TODAS LAS CATEGORIAS.

ANEXO 2.

ASEGURADOS FAMILIARES.

AÑOS	TOTAL DE SEGUROS BENEFICIARIOS		U R B A N O								C A M P O				TOTAL	URBANO	C A M P O		TOTAL	FEMENINAS Y FAMILIARES (2)
	TOTAL	S U M A	S U M A	Ordinario	Continuación Voluntaria	Eventuales y Temporales	S U M A	Asalariados	Estaduales	Pequeños Proprietarios	Productores de Café	Estaduales (1)	S U M A	No. Cañero			Productores de Café	Estaduales		
1944	355 527	136 741	136 741	136 741														218 786	218 786	
1945	531 555	206 813	206 813	206 813														326 742	326 742	
1946	631 699	246 537	246 537	246 537														384 562	384 562	
1947	747 745	296 740	296 740	296 740														460 996	460 996	
1948	834 074	318 111	318 111	318 111														515 973	515 973	
1949	904 603	340 132	340 132	340 132														550 973	550 973	3 408
1950	973 095	373 644	373 644	373 644														503 866	503 866	5 575
1951	1 042 357	399 758	399 758	399 758														640 639	640 639	8 060
1952	1 154 477	434 557	434 557	434 557														706 201	706 201	13 720
1953	1 247 976	484 669	484 669	484 669														764 667	764 667	19 540
1954	1 349 200	490 651	490 651	490 651														825 237	825 237	23 312
1955	1 576 106	572 870	572 870	572 870														965 367	965 367	28 259
1956	1 813 513	660 694	660 694	660 694														1 109 273	1 065 520	43 753
1957	2 066 795	752 774	752 774	752 774														1 300 812	1 239 126	61 686
1958	2 514 351	920 504	920 504	920 504														1 569 488	1 490 443	70 045
1959	2 821 392	1 023 770	1 023 770	1 023 770														1 763 435	1 684 567	78 868
1960	3 360 396	1 200 909	1 200 909	1 200 909	1 098	50 511	31 174	8 455	20 361	2 358							2 096 399	2 097 336	86 023	
1961	4 036 347	1 410 039	1 410 039	1 410 039	3 539	70 070	47 524	7 057	18 188	2 335	20 000						2 570 611	2 424 611	116 000	
1962	4 776 222	1 574 315	1 470 234	1 378 147	4 500	96 598	115 061	19 304	16 247	3 975							3 091 303	3 021 883	169 420	
1963	5 200 285	1 703 402	1 577 017	1 454 860	4 085	117 163	126 385	21 337	13 366	3 290	8 392	80 000					3 396 305	3 190 112	198 253	
1964	6 347 146	2 060 470	1 766 200	1 622 231	6 832	167 746	272 671	26 482	15 104	3 857	64 216	163 012					4 159 199	3 651 010	507 280	
1965	6 814 685	2 200 915	1 934 685	1 772 605	8 451	153 620	275 230	26 140	18 455	4 940	73 906	151 700					4 470 312	3 931 770	538 542	
1966	7 175 366	2 315 103	2 028 745	1 846 734	0 791	172 220	286 358	23 242	22 132	5 066	82 168	153 750					4 702 393	4 132 666	569 727	
1967	7 611 305	2 347 308	2 159 296	1 963 182	11 492	183 612	295 112	23 806	16 480	3 383	89 374	159 969					4 981 426	4 401 722	579 704	
1968	8 186 046	2 633 044	2 403 040	2 200 040	12 435	209 174	325 065	24 063	15 993	3 397	83 295	166 310					5 248 232	4 717 552	624 740	
1969	9 112 641	2 915 261	2 594 139	2 323 204	16 180	254 065	321 122	25 914	23 261	3 742	98 215	169 990					5 963 731	5 319 497	644 234	

(t) Cifras sujetas a modificación.

- (1) Los trabajadores estacionales del campo están asegurados en un sistema limitado de prestaciones sanitarias y subsidios, en dinero en caso de accidentes de trabajo, tétonos y picaduras. Las cifras dadas se refieren al promedio anual.
- (2) Incorporados como beneficiarios de las prestaciones sanitarias a partir de marzo de 1947. Desde 1947 se excluyen de estas prestaciones a los beneficiarios de las prestaciones sanitarias cuya incapacidad parcial permanente sea menor del 50%.

FUENTE: MINOCIA DE DATOS ESTADÍSTICOS DEL I.M.S.S. DE 1969.

ESTIMACION DE LOS SALARIOS RECIBIDOS POR LA POBLACION ASEGURADA

(MILES DE PESOS)

ANEXO 3.

AÑO		SALARIO	PROMEDIO	NUMERO DE ASEGURADOS	TOTAL DE SALARIOS (PESOS)
1965	URBANO	36.16	L	1 934 685	25 183 794 645.00
	CAMPO.			275 230	3 582 668 910.00
				2 209 915	28 766 463 555.00
1966	URBANO	39.68	L	2 028 745	28 978 593 580.00
	CAMPO			286 358	4 090 337 672.00
				2 315 103	33 068 931 252.00
1967	URBANO	41.18	M	2 158 286	31 994 431 664.00
	CAMPO			289 112	4 285 796 288.00
				2 447 398	36 280 227 952.00
1968	URBANO	43.67	M	2 307 989	36 283 895 069.00
	CAMPO			325 065	5 110 346 865.00
				2 633 054	41 394 241 934.00

ESTIMACION DE LOS INGRESOS DISTRIBUIDOS POR RAMA DE SEGURO Y PARTICIPACION DE LOS SECTORES. REPRESENTADA EN PESOS Y PORCENTAJES.
 ASI COMO LA CARGA QUE REPRESENTAN LAS CUOTAS SOBRE LOS SALARIOS QUE SE PAGAN A LOS ASEGURADOS. REPRESENTADA EN PORCENTAJES.
 (MILES DE PESOS)

ANEXO 4.

	TRABAJADOR	PATRON	ESTADO	TOTAL	CARGA DIRECTA DE LAS CUOTAS			TOTAL	CARGA SOBRE SALARIOS PAGADOS			TOTAL	
					TRABAJADOR %	PATRON %	ESTADO %		TRABAJADOR %	PATRON %	ESTADO %		
1965	E O y M (U) (C)	554 277 253.00 78 858 900.00 633 146 153.00	1 386 395 271.00 197 229 818.00 1 583 625 089.00	316 725 000.00 316 725 000.00	2 533 496 242.00	13.26	33.17	6.63	53.06	2.20	5.51	1.10	8.81
	I V M (U) (C)	370 298 709.00 52 679 022.00 422 977 731.00	131 670 032.00 1 057 223 336.00 481 287 718.00 68 468 417.00 549 756 135.00	211 444 600.00 211 444 600.00	1 691 645 667.00	8.86	22.14	4.43	35.43	1.47	3.68	0.73	5.88
	R P				4 774 898 044.00		11.51		11.51		1.91		1.91
1966	E O y M (U) (C)	581 235 443.00 82 041 567.00 663 277 010.00	1 453 798 667.00 205 204 143.00 1 659 002 810.00	331 800 400.00	2 654 080 220.00	13.26	33.17	6.63	53.06	2.01	5.02	1.00	8.03
	I V M (U) (C)	388 301 793.00 54 808 921.00 443 110 714.00	970 551 608.00 136 993 667.00 1 107 545 275.00 504 686 836.00 71 236 707.00 575 923 543.00	221 509 000.00	1 772 164 989.00	8.86	22.14	4.43	35.43	1.34	3.35	0.67	5.36
	R P (U) (C)				5 002 168 752.00	22.12	11.51 66.82	11.06	100.00	3.35	11.74 110.11	1.67	1.74 15.13
1967	E O y M	106 595 594.00 795 760 048.00 902 355 642.00	266 561 264.00 1 989 939 692.00 2 256 500 956.00	451 300 000.00	3 610 156 598.00	13.26	33.17	6.63	53.06	2.49	6.22	1.24	9.95
	I V M	530 938 356.00 71 121 552.00 602 059 908.00	1 327 717 547.00 177 861 702.00 1 505 639 249.00 690 444 324.00 92 488 085.00 782 932 409.00	301 127 800.00	2 408 826 957.00	8.86	22.14	4.43	35.43	1.66	4.15	0.83	6.64
	R P				6 801 915 964.00	22.12	11.51 66.82	11.06	100.00	4.15	2.16 12.53	2.07	2.16 18.75
1968	E O y M	850 955 544.00 119 851 466.00 970 807 010.00	2 127 965 858.00 299 709 930.00 2 427 675 788.00	485 535 000.00	3 884 017 798.00	13.26	33.17	6.63	53.06	2.35	5.86	1.17	9.36
	I V M	567 765 274.00 79 865 990.00 647 731 284.00	1 419 874 833.00 199 979 988.00 1 619 854 821.00 738 334 913.00 103 989 584.00 842 324 507.00	323 970 800.00	2 591 556 905.00	8.86	22.14	4.43	35.43	1.56	3.92	0.78	6.26
	R P				7 117 899 210	22.12	11.51 66.82	11.06	100.00	3.91	2.03 11.81	1.95	2.03 17.67

ESTADO COMPARATIVO DE INGRESOS Y GASTOS POR 1966, 1967 y 1968 DEL INSTITUTO
MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

ANEXO 5.

(MILES DE PESOS)

INGRESOS.	1966	1967	1968
Cuentas Obrero Patronales y Contribución Federal Del Seguro de Accidentes del Trabajo y Enferme- dades Profesionales	553,953,407.00	631,315,083.00	701,515,000.00
Del Seguro de Enfermedades no Profesionales y - Maternidad	2,602,236,325.00	2,933,241,596.00	3,312,521,000.00
Del Seguro de Invalides, Vejes, Cesantía y -- Muerte	1,713,825,859.00 4,870,015,591.00	1,911,066,810.00 5,475,623,489.00	2,138,692,000.00 6,152,728,000.00
Productos Netos de Inversiones ---	255,537,649.00 5,125,553,240.00	259,544,185.00 5,735,167,674.00	299,011,000.00 6,451,739,000.00
GASTOS			
Prestaciones Sociales y en Especie: Asistencia Médica, Farmacias y Laboratorio	2,795,027,452.00 96,669,036.00	3,057,899,742.00 118,651,832.00	3,595,627,000.00 150,116,000.00
Prestaciones Sociales	2,891,646,488.00	3,176,511,574.00	
Prestaciones en Dinero Indemnizaciones por Riesgos Profesionales	168,451,794.00	193,602,115.00	
Indemnizaciones por Enfermedades no Profesio- nales y Maternidad	175,392,511.00	188,154,262.00	
Indemnizaciones por Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte	266,940,026.00 610,784,331.00	322,699,774.00 704,416,151.00	812,005,000.00 697,975,000.00
Gastos de Administración y Generales	557,545,001.00	614,161,681.00	
Intereses Actuariales y Financieros	183,614,560.00	243,180,554.00	251,922,000.00
Costigos, Depreciaciones y Amortizaciones	300,681,089.00	336,498,544.00	338,443,000.00
Reversión de Cuentas Obrero Patronales	109,524,348.00	125,442,167.00	135,485,000.00
Total de Gastos	4,653,845,817.00	5,200,210,671.00	5,981,573,000.00
Excedente de Ingresos sobre Gastos	471,707,423.00	534,957,003.00	470,166,000.00

PORCENTAJES DE AFLICACION DE LAS CUOTAS EN BENEFICIO DE LOS ASEGURADOS,
EN RELACION AL TOTAL DE CUOTAS

1966	Dato Oficial	Con Esti- mación.	1967	Dato Oficial	Con Esti- mación.	1968	Dato Oficial	Con Esti- mación.
3,502,430,810.00	68.33	70.02	3,880,927,725.00	67.67	57.06	4,557,748,000.00	70.64	62.28

EN RELACION CON LOS SALARIOS PERCIBIDOS

10.59 %

10.70 %

11.01 %

EN RELACION CON EL PRODUCTO INTERNO BRUTO

1.206%

1.267%

1.376%

P U N T O : Boletín de Información Oficial del I.M.S.S. NUMEROS ESPECIALES DEL 2 DE DICIEMBRE DE 1966 Y 15 DE DICIEMBRE DE 1969.
INFORME DEL DIRECTOR GENERAL A LA ASAMBLEA GENERAL XVII Y XXIX RESPECTIVAMENTE.
EDITADO POR : DEPARTAMENTO DE FRECUENCIA Y DIFUSION.

P R O D U C T O I N T E R N O B R U T O
(MILLONES DE PESOS)
(A PRECIOS DE 1960)

ANEXO 6.

	1 9 6 6	1 9 6 7	1 9 6 8	1 9 6 9
Producto Interno Bruto	22,546	237,575	254,680	270,949
Actividades primarias	31,322	31,506	32,343	32,907
Agricultura	20,539	20,154	20,637	20,864
Ganadería	9,467	9,923	10,270	10,609
Silvicultura	996	1,086	1,112	1,136
Pesca	320	343	324	298
Industria	68,850	74,929	81,412	87,974
Minería	2,235	2,360	2,494	2,656
Petróleo y coque	7,518	8,285	8,873	9,272
Petroquímica	452	582	778	944
Manufacturas	45,697	49,196	53,427	57,808
Construcción	9,723	10,926	11,866	12,851
Energía Eléctrica	3,225	3,580	3,974	4,443
Servicios	122,374	131,140	140,925	150,098
Transportes	6,975	7,350	7,902	8,423
Comercio	67,974	72,882	78,275	83,519
Gobierno	12,749	13,768	15,090	16,056
Otros	34,676	37,140	39,658	42,100
Producto Nacional Bruto a Precios corrientes	272.1	301.4	334.3	370.0

F U E N T E : Publicación Propagandística del Banco Nacional de México, S. A.

PRODUCTO INTERNO BRUTO

ANEXO 7.

DETERMINADO CON BASE EN PRECIOS DE 1960.

COMPARACION CON EL MONTO DE LOS SALARIOS PERCIBIDOS POR LOS ASEGURADOS Y CON EL MONTO DE LAS CUOTAS AL SEGURO SOCIAL

	1966	1967	1968	1969	1966	1967	1968	1969		
TOTAL DEL PRODUCTO	222,546	237,573 + 6.33%	254,680 + 6.72	270,949 + 6.01	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00 17.87	Calculado a precios de 1960 Aumento en relación con 1966.
PRIMERA HIPOTESIS:										
En los renglones de:										
Actividades Primarias (Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca)	31,322	31,506	32,343		14.07	13.26	12.70			
Manufacturas	45,697	49,196	53,427		20.53	20.71	20.98			
Construcción	9,723	10,926	11,866		4.37	4.60	4.66			
Transportes	6,975	7,350	7,275		3.13	3.09	3.10			
Comercio	67,974	72,882	78,275		30.55	30.68	30.73			
S U M A :	161,691	171,860	183,813		72.65	72.34	72.17			
Total de Salarios	33,069	35,280	41,394		14.86	15.27	16.25			
Porcentaje sobre Producto Nacional Bruto	20.45	21.11	22.52							
Total de Cuotas	5,002	6,802	7,318		2.25	2.86	2.87			
Porcentaje sobre Producto Nacional Bruto	1.09	3.96	1.98							
Porcentaje sobre los salarios	(15.13)	(18.748C.)	(17.67)	Prom.17.1833						Carga sobre los salarios.
SEGUNDA HIPOTESIS:										
Eliminando el renglón de Actividades										
Primarias Producto Nacional Bruto	130,360	140,354	151,470		58.58	59.08	59.47			
Total de Salarios	29,979	31,994	36,284		13.02	13.47	14.25			
Porcentaje sobre Producto Nacional Bruto	22.23	22.80	23.95			(9.42)	(11.82)			En relación con 1966, el aumento es de 20.13%
Total de Cuotas	4,383	5,998	6,414		1.97	2,524	(2,518)			En relación con 1966, el aumento es de 31.67%
Porcentaje sobre Producto Nacional Bruto	3.36	4.27	4.23			(26.93)	(6.49)			
Porcentaje sobre Salarios	15.1247	18.7472	17.6771							
TERCERA HIPOTESIS:										
Manufacturas	45,697	49,196	53,427	57,808	20.53	20.71	20.98	21.34		
Comercio	67,974	72,882	78,275	81,519	30.55	30.68	30.73	30.82		
S U M A :	113,671	122,078	131,702	141,327	51.08	51.39	51.71	52.16		
Total de Salarios				28,263				10.43		
Porcentaje sobre Manufactura y Comercio				20.00						
Total de Cuotas				4,339				1.60		
Porcentaje sobre Manufactura y Comercio				3.07						
Porcentaje sobre Salarios				15.3522						

NOTA: Se careció de información suficiente para hacer la comparación que se presenta en 1969, por los años de 1966, 1967 y 1968.
Se tomó 1797,762 cotizantes en los ramos de Manufacturas y Comercio en el mismo precio promedio para 1968, o sea, \$ 43.67 diario.

S U F T P : Publicación del Banco Nacional de México, S. A.

BIBLIOGRAFIA

BENHAM, FREDERIC.- Curso Superior de Economía.- Trad.- Rubén Pimentel.- Fondo de Cultura Económica.- México.- Buenos Aires 1962.- 8a. ed. español.

Balance Actuarial 1964-1966.- Síntesis e Informe del Instituto Mexicano del Seguro Social.- Departamento Actuarial.

Comisión de Terminología Mexicana de la Seguridad Social (Ensayo).- Presidente Lic. Francisco X. González Díaz Lombardo.- Edit. IMSS. 1952.

DE LA CUEVA, MARIO.- Derecho Mexicano del Trabajo.- Edit. Porrúa, S.A. México 1961.- 6a. ed.- Reimp.- 2 T.

FLORES ZAVALA, ERNESTO.- Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas (Los Impuestos).- Edit. Porrúa, S.A.- México 1965.- 7a. ed.

GARCIA CRUZ, MIGUEL.- La Seguridad Social en México.- Evolución, Importancia Económica Social, Política y Cultural.- México, D.F.- 1964.- Edit. IMSS.

GARCIA CRUZ, MIGUEL.- La Seguridad Social.- Gráfica Panamericana S. de R.L.- México 1956.

GOMEZ GRANILLO, MOISES.- Breve Historia de las Doctrinas Económicas.- Edit. Esfinge S.A.- México, 7 D.F.- 1967.- 1a. ed.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FRANCISCO.- Curso de Seguridad Social Mexicana.- Edit.- Universidad de Nuevo Leon: Monterrey, N.L.- 1959.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FRANCISCO.- Introducción a los Problemas de la Filosofía del Derecho.- Edic. Botas.- México 1956.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FRANCISCO.- Ética Social.- Edit. Porrúa, S.A.- México 1968.- 1a. ed.

HELLER, HERMAN.- Teoría General del Estado.- Trad. Luis Torio.- Fondo de Cultura Económica.- México- Buenos Aires 1963.- 5a. ed. español.

HELLER, WOLFGANG.- Diccionario de Economía Política.- Edit. Labor.- Barcelona, Madrid, Buenos Aires, Bogotá, Caracas, Lisboa, Río de Janeiro, México, Montevideo.- 1969.- 3a. ed.- 1a. reimp.

JELLINEK, GEORG.- Teoría General del Estado.- Trad.- Fernando de los Ríos Urruti.- Cía. Editorial Continental S.A. México, D.F.- 1958.- 2a. ed.

KEYNES, J. M.- Teoría General de la Ocupación, el interés y el dinero - Trad. Eduardo Hormedo.- Revisión de Angel Martín Pérez.- Fondo de Cultura Económica.- México- Buenos Aires- 1965.- 7a. ed. español.

MEMORIA DE LABORES DE 1969.- Datos Estadísticos- Instituto Mexicano del Seguro Social- Departamento de Estadística.- Julio 1970.

OLIVERA TORO, JORGE.- Manual de Derecho Administrativo.- Edit. Porrúa, S. A.- México 1967- 2a. ed.

PORRUA PEREZ, FRANCISCO.- Teoría General del Estado.- Edit. Porrúa, S. A.- México 1962- 3a. ed. reformada y adicionada.

RECASENS SICHES, LUIS.- Filosofía del Derecho.- Edit. Porrúa, S.A.- México 1961- 2a. ed.

RADBRUCH, GUSTAVO (Lefur, Delos, Radbruch, Carlyle).- Los Fines del --- Derecho (Bien común, Justicia, Seguridad) Edic. UNAM.- Trad. Daniel --- Kuri Breña- 3a. ed. 1960.

SAMUELSON, PAUL A.- Curso de Economía Moderna.- Edit. Aguilar- Madrid - 1958.

SERRA ROJAS, ANDRES.- Derecho Administrativo- (Doctrina, Legislación y Jurisprudencia).- Edit. Librería de Manuel Porrúa, S.A. México- 1965.- 3a. ed.- revisada y aumentada.

S.S. LEON XIII.- Rerum Novarum.- Sobre la Cuestión Obrera.- Edic. Paulinas, S.A.- México 1961.

S.S. PIO XI.- Quadragesimo Anno.- Sobre la restauración del Orden Social - Edit. Apostolado de la Prensa, S.A.- Madrid- 1960.

S.S. JUAN XXIII.- Mater et Magistra.- Edic. Paulinas, S.A.- México 1961.

VON IHERING, R.- La Lucha por el derecho.- Edit. Cajica México, Lima, - Buenos Aires- 1957.- 1a. ed.

ZAMORA, FRANCISCO.- Tratado de Teoría Económica.- Fondo de Cultura Económica- México- Buenos Aires- 1962- 5a. ed. revisada.

REVISTAS.-

Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística.- Julio-Diciembre de 1955.- T. LXXX.- México, D.F.- Nums.- 1- 3.

INVESTIGACION FISCAL.- Revista Mensual de la Administración General de Impuestos al Ingreso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: No. 32- Agosto de 1968.

LEYES:

Código Civil.- Edit. Porrúa.- México 1969- 24a. ed.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

LEY DEL SEGURO SOCIAL.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO.