

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA



LA PLANEACION Y EL PRESUPUESTO CON
ORIENTACION PROGRAMATICA EN EL
INSTITUTO MEXICANO DEL
SEGURO SOCIAL

T E S I S

Que Para Obtener el Título de
LICENCIADO EN ECONOMIA

P r e s e n t a

JOSE LUIS ACEVES CORRAL

México, D. F.

1978

17268



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 MADRE

**Libo con mi cariño
respeto y admiración**

A MI HIJA

MARTHA ALICIA

**Con él deseo brindarle la mayor
felicidad en todas las etapas de
su vida.**

A MIS HERMANOS

**Yolanda, Javier, Lourdes, Rodolfo,
MaLú, Martha y Gabriela**

MI AGRADECIMIENTO A TODOS AQUELLOS
QUE CON SUS CONSEJOS Y ESTIMULOS -
COLABORARON A LA REALIZACION DE ES
TE TRABAJO.

Guión de Tesis

LA PLANEACION Y EL PRESUPUESTO CON ORIENTACION PROGRAMATICA EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

	Pág.
I INTRODUCCION	1
1) Creación del Seguro (Historia Breve)	3
2) Propósito de la Creación del Seguro Social	8
3) Distintas leyes promulgadas y sus modificaciones	8
3.1 Principales capítulos de la Ley (cuadro)	9
II 1) PLANEACION	26
1.1 Planeación	26
1.2 Distintos tipos de planeación	29
1.3 Elementos de la planificación	31
1.4 Factores	34
a) Factores Exógenos	34
b) Factores Endógenos	35
2) TEORIA PRESUPUESTARIA	37
2.1 Presupuesto Tradicional	37
2.2 Presupuesto por Programas	43
2.3 Presupuesto con orientación programática	53
III EL PRESUPUESTO DEL IMSS	59
1) Conceptos que componen los ingresos del IMSS	59
2) Egresos	70
2.1 Conceptos que componen los egresos del IMSS	70

3)	PERSPECTIVAS 1976 a 1982	79
	Análisis Financiero	
IV	PERSPECTIVAS Y CONDICIONES CAMBIANTES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	82
1)	Incorporación de Nuevos Grupos	82
2)	Estrategia de Incorporación	89
V	ALGUNAS SOLUCIONES FINANCIERAS POSIBLES	92
1)	Aportaciones gubernamentales	93
2)	Aportaciones de los asegurados	94
3)	Aportaciones patronales	94
4)	Otros mecanismos de financiamiento	97
VI	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	101
	Relación de cuadros	
	Apéndice estadístico	
	Bibliografía	

INTRODUCCION

Con el propósito de estudiar la problemática de la Seguridad Social en México, en su primera etapa, que es la del Seguro Social, y deseoso por otra parte, de exponer algunas inquietudes que podrían coadyuvar, aunque en mínima parte, a encausarla hacia directrices acordes con la realidad imperante, seleccioné el tema "La Planeación y el Presupuesto con Orientación Programática en el Instituto Mexicano del Seguro Social", para el desarrollo del presente trabajo que presento como tesis para obtener el título de Licenciado en Economía.

El trabajo en cuestión, se encuentra estructurado en cinco capítulos; en el primero, se habla de los antecedentes históricos de la Seguridad Social en México, tanto en su aspecto formal como en su forma jurídico-administrativa; esto es, desde la fecha en que se creó el Instituto Mexicano del Seguro Social, como institución que tiene bajo su responsabilidad el otorgamiento de prestaciones a las personas encuadradas dentro del marco jurídico de la Ley correspondiente. Asimismo, se hace especial mención a los avances que este organismo ha logrado en materia de Seguridad Social.

En el capítulo segundo, se trata en términos muy generales por cierto, el problema de la Planeación y del Presupuesto por Programa, en el aspecto teórico de ambas técnicas y de este último como herramienta de la primera, así como de los beneficios que con su implantación puede obtener el Instituto Mexicano del Seguro Social.

En el tercer capítulo, relativo al aspecto financiero, se hace un análisis de los ingresos y egresos de la Institución, valiéndonos para ello -

de estadísticas históricas, con las que demostramos en forma clara y objetiva cuál ha sido la tendencia de ambas variables, cuya importancia se pone de manifiesto con su participación dentro del Producto Interno Bruto, y por la incorporación de un número cada vez mayor de derechohabientes.

En el capítulo cuarto, se hace el resumen de un modelo matemático de oferta y demanda de los servicios que con base en la Ley correspondiente proporciona a la población derechohabiente. Dicho modelo elaborado en la Unidad de Planeación y Programa, presenta las perspectivas cambiantes del Instituto Mexicano del Seguro Social, en lo que se refiere a la incorporación de nuevos grupos de asegurados y a la estrategia de aseguramiento que debe aplicarse, de tal forma que se logren la obtimización de los recursos de acuerdo con las metas prefijadas en los programas de incorporación establecidas.

En el quinto y último capítulo, se plantean algunas soluciones de carácter financiero sobre la captación de recursos por parte del Instituto, los cuales, a nuestro modo de ver la problemática podrían coadyuvar a remediar este aspecto del financiamiento que constituye la limitante fundamental para un crecimiento mayor y más acelerado dentro de la política de incorporación de los grupos marginados.

Constituyendo un apartado especial y a manera de un nuevo capítulo, se presentan las conclusiones relativas al trabajo que nos ocupa, así como -- también las recomendaciones que a nuestro juicio, son fundamentales, y que de ser tomados en cuenta, coadyuvarían de alguna manera para la expansión y desarrollo de la Seguridad Social en México.

Finalmente y como una cosa muy especial, deseo hacer constancia de mi agradecimiento, tanto al señor licenciado Arturo García Torres, por sus observaciones que sirvieron de base en el desarrollo de este propio trabajo, como al Instituto Mexicano del Seguro Social, por las facilidades que se me dieron para realizar la investigación relativa y obtener la información necesaria, que de otra forma no hubiera podido conseguir.

I.- CREACION DEL SEGURO SOCIAL.-

La implantación de los seguros sociales como un anhelo de la población trabajadora, fué motivo de discusión amplia por parte de los constituyentes en Querétaro durante los años de 1916 a 1917. Para dar forma legal a esta aspiración y como un antecedente del actual régimen de seguridad social, en la Fracción XXIX del Artículo 123 de la Constitución que nos rige, "se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de esta índole, para difundir e inculcar la previsión popular".

Múltiples fueron los esfuerzos que al respecto desarrollaron los gobiernos emanados de la Revolución. En 1921 durante el gobierno del General Alvaro Obregón, se elaboró el primer proyecto de Ley del Seguro Social, el cual, aunque no llegó a ser promulgado, despertó interés por los problemas inherentes a su establecimiento. En su segunda campaña de 1927, el propio General Obregón adquiere el compromiso de luchar por la promulgación de una Ley del Seguro Social, capaz de garantizar los ingresos de la población económicamente débil. En 1928, reunió una convención Obrero-Patronal en la Ciudad de México; ante ella se presentó el proyecto de Ley Federal del Trabajo, elaborada por la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, uno de cuyos capítulos reglamentaba el establecimiento del seguro social.

En dicha Ley se estudiaron los seguros contra el riesgo profesional, los riesgos no profesionales, invalidez, jubilación, muerte de los trabajadores, falta involuntaria del trabajo y necesidades de familia. En este proyecto se propone un nuevo sistema para recabar fondos, que se formaría -- con las aportaciones de los empresarios, los trabajadores y el Estado, y administraría la institución una representación tripartita.

Los patrones, en esta ocasión, aceptaron la implantación del seguro, pero sugirieron que se hiciera progresivamente, esto es, teniendo en cuenta la realidad económica del país y las posibilidades de las finanzas públicas, con base, desde luego, en una estadística completa de los riesgos sociales y en los principios científicos que norman el procedimiento de los seguros, y únicamente después de haber consultado la opinión de "todos los sectores de la economía nacional".

Los argumentos de los empresarios pronto tuvieron respuesta. En marzo de 1929, apareció un estudio del Departamento de Estadística, en el -- que se analizaban las posibilidades reales de establecer el seguro social en la República, con base también en una serie de estadísticas relacionadas con el número probable de asegurados, en los cálculos aproximados del costo del sistema y en los posibles efectos de la implantación del régimen en la vida económica de México. Este trabajo demuestra que existía en aquellos años una auténtica preocupación por crear un sistema de seguridad social, una profunda inquietud, ajena a la política circunstancial por encontrar los sistemas adecuados para conseguir una verdadera justicia social.

Sin embargo, a pesar de los buenos propósitos de los gobiernos revolucionarios, no fué posible en aquéllos años implantar el régimen del Seguro Social en la República, y fué hasta el período del Lic. Emilio Portes Gil, cuando se aprobó una modificación a la Fracción XXIX del artículo 123, misma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 6 de septiembre de 1929, la cual consistió en una reforma a la Constitución, en el sentido de otorgarle a la Federación el derecho de legislar en materia de trabajo y concederle, además, la facultad de crear el régimen obligatorio del seguro so--cial. No obstante esto, los legisladores dieron atención preferente a la Ley Federal del Trabajo promulgada en 1931 y dejaron para el futuro los estudios relativos a la Ley del Seguro Social.

Por otro lado, en 1934 y en ocasión del Primer Congreso Mexicano de Derecho Industrial, el propio Lic. Emilio Portes Gil, leyó un discurso en el cual proponía las bases fundamentales de una futura legislación sobre seguridad social. En una sesión posterior, el Profesor Federico Bach y el Lic. Adolfo Zamora, presentaron una ponencia relativa a la organización del Seguro Social, que protegería al trabajador y a sus familiares en los casos de -enfermedades generales y maternidad, cesantía, vejez e invalidez, muerte y -ayuda educacional. La institución cuya creación se proponía sería autónoma y sus fondos se recaudarían con las aportaciones de los tres sectores cuyos representantes se encargarían de la administración de la misma.

Los autores del proyecto estaban conscientes de la dificultad para proteger a los trabajadores del desempleo por medio de un seguro; sin --

embargo, proponían el establecimiento de ciertas medidas indirectas (agencias de colocaciones, orientación profesional, institutos especiales, subvenciones, fomento de obras públicas, etc.), que les facilitarían la consecución de un nuevo trabajo.

En la Memoria de la Secretaría de Gobernación, del 26 de marzo de 1938, aparece un proyecto de Ley del Seguro Social, que fué obra del Lic. -- Ignacio García Téllez, el cual se proponía satisfacer los postulados del primer Plan Sexenal, y planteaba la necesidad de implantar, a la brevedad posible, un sistema de seguridad social.

Durante el gobierno del Gral. Lázaro Cárdenas, se realizaron nuevos estudios ya dentro de los lineamientos de esa reforma, pero las indudables dificultades técnicas y legales que la creación del Seguro Social representaban y la situación económica del país, no permitieron en aquel entonces, su establecimiento.

En esas condiciones, la implantación del Seguro Social, constituyó una de las metas del programa del gobierno del Gral. Manuel Avila Camacho, quien el 10 de diciembre de 1942, firmó la iniciativa de ley que se envió al H. Congreso de la Unión y el día 23 del mismo mes y año la Cámara de Diputados aprobó con dispensa de trámites, la Ley del Seguro Social. Por su parte, la Cámara de Senadores, hizo lo mismo el 29 de ese mismo mes, y el 19 de enero de 1943, se promulgó y publicó en el Diario Oficial de la Federación dicha ley.

PROPOSITO DE LA CREACION DEL SEGURO SOCIAL.-

El proyecto concreta uno de los más altos propósitos de la Revolución Mexicana, tendiente a proteger a los trabajadores y asegurar su existencia, su salario, su capacidad productiva y la tranquilidad de la familia obrera, y contribuye al cumplimiento de una de las obligaciones patronales -- plasmada en el Artículo 123 en una forma organizada y contraído compromisos de las promesas gubernamentales y de un deber constitucional ineludible.

Por otra parte, el establecimiento del seguro social encauzará hacia funciones de mayor beneficio social, una porción considerable de la riqueza nacional que hasta hoy se vierte en las empresas privadas de seguros, sin contribuir de un modo efectivo en el incremento de la producción.

Con base en estas consideraciones, podemos concebir el propósito de la creación del Seguro Social desde dos puntos de vista: el primero, como de interés particular del obrero para legitimar la implantación de un sistema destinado a proteger su economía familiar, y el segundo, que se amplía o se extiende a los intereses de la sociedad; tales propósitos se encuentran plenamente justificados, en virtud de que con ellos se tiende a evitar que la miseria y la angustia azoten a grandes sectores de la población nacional.

DISTINTAS LEYES PROMULGADAS Y SUS MODIFICACIONES.-

La Ley del Seguro Social expedida el 31 de diciembre de 1942 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943, ha

sufrido las siguientes reformas y adiciones:

- Decreto expedido el 4 de noviembre de 1944, publicado en el Diario Oficial de ese mismo mes y año.
- Decreto expedido el 13 de marzo de 1945, publicado en el Diario Oficial el 11 de abril del mismo año.
- Decreto expedido el 21 de junio de 1945, publicado en el Diario Oficial el 4 de agosto del mismo año.
- Exposición de motivos y Decreto expedido el 30 de diciembre de 1947, publicado en el Diario Oficial el 31 del mismo mes y año.
- Exposición de motivos y Decreto expedido el 3 de febrero de 1949, publicado en el Diario Oficial el 28 del mismo mes y año.
- Exposición de Motivos y Decreto expedido el 29 de diciembre de 1956, publicado en el Diario Oficial el 31 del mismo mes y año.
- Exposición de Motivos y Decreto expedido el 30 de diciembre de 1959, publicado en el Diario Oficial el 31 del mismo mes y año.
- Exposición de motivos de la Ley que incorpora al régimen del Seguro Social obligatorio a los productores de caña de azúcar y a sus trabajadores, expedida el 6 de diciembre de - - 1963 y publicada en el Diario Oficial del 7 del mismo mes y año.
- Exposición de motivos y Decreto expedido el 30 de diciembre

de 1965, publicado en el Diario Oficial del 31 del mismo mes y año.

- Exposición de motivos y Decreto expedido el 30 de diciembre de 1970, publicado en el Diario Oficial el 31 del mismo mes y año.
- Exposición de motivos y Decreto expedido el 26 de febrero de 1973 y publicado en el Diario Oficial el 12 de marzo del mismo año.
- Reformas y adiciones a la Ley del Seguro Social por Decreto expedido el 27 de diciembre de 1974 y publicado en el Diario Oficial el 31 de ese mismo mes y año.

(ANEXO 1 Y CUADROS)

Una relación de los decretos expedidos entre 1944 y 1970 se presenta al final del presente capítulo como Anexo 1.

Después de promulgada la Ley original del Seguro Social en 1942, las sucesivas reformas legales operadas, introdujeron modificaciones, adiciones y ajustes para adecuarla a los cambios registrados y a las circunstancias prevaletientes, pero sin lograr romper la rigidez de algunos lineamientos de los seguros sociales clásicos, que limitan su aplicación a sectores reducidos de la población nacional e inmovilizan otros mecanismos financieros que son promotores de la población organizada.

Aún cuando se acepta el hecho de que las cuotas del Seguro Social repercuten en toda la población consumidora de bienes y servicios, los beneficios en cambio, se han reducido a un conjunto muy favorecido, llámese a éste trabajadores asalariados, con garantía de salario mínimo, prestaciones contractuales y protección de leyes laborales, en detrimento de grandes conjuntos de por sí marginados por la inequitativa distribución de esquemas administrativos adecuados para su aseguramiento.

La nueva Ley del Seguro Social facilita la incorporación de nuevos núcleos de población, establece pensiones y asignaciones familiares más altas y crea el Ramo de Guarderías Infantiles. Además, permite y obliga a la Institución a proyectar su acción a toda la colectividad, en los usos de la medicina preventiva, la enseñanza y las prestaciones sociales y a los grupos - profundamente marginados, en el caso de los nuevos servicios médicos de solidaridad social.

Esta misma Ley tiende a transformar el régimen del Seguro Social en un verdadero régimen de seguridad social, con proyecciones más amplias, - audaces y a la vez más sólidas, que las establecidas en los sistemas implantados en otros países, y además, está fincada en la realidad y con previsión de las posibilidades de constante superación de la población nacional.

El Gobierno de la República tomó una decisión y con enérgica y radical voluntad de cambio, se dió sin tregua, a la tarea efectiva de buscar - soluciones inmediatas para los más urgentes problemas nacionales, al amparo de los principios vertebrales de nuestra realidad sociopolítica.

Esta Nueva, por otra parte, que fué promulgada el 26 de febrero de 1973 y cuyo texto fué cuidadosamente preparado por el Ejecutivo Federal, valora las demandas presentadas por las clases trabajadoras de la ciudad y del - campo, y las posibilidades efectivas de nuestro contexto nacional.

Es conveniente consignar, asimismo, que la Nueva Ley, recogió en - lo sustancial, el valioso contenido de la Ley de 1942 y tuvo además presente,

...

las experiencias obtenidas durante su vigencia. Lo anterior, aunado a los numerosos estudios hechos sobre las diversas materias que integran el régimen de seguros sociales, hace posible la introducción de valiosas innovaciones - que en esta forma tienen garantizada su factibilidad dentro de nuestra realidad socio-política y económica.

Pues no debe olvidarse que el incremento demográfico, la continua transformación de la sociedad y la creciente complejidad de las relaciones - de trabajo, hacen que el derecho a la seguridad social sea esencialmente dinámico. Debe evolucionar de acuerdo con las circunstancias, mejorando las prestaciones y ampliando constantemente la posibilidad de incorporar a sus beneficios a un número cada vez mayor de mexicanos. Para este efecto, se hace necesario realizar un esfuerzo cada vez más grande de solidaridad nacional, a fin de que sus beneficios puedan extenderse a los sectores más débiles.

La seguridad social, asimismo, como parte de esa política, precisa ampliarse y consolidarse, no sólo por el imperativo de propiciar el bienestar de la cojunidad, sino como exigencia económica, pues la redistribución de la riqueza que promueve, no frena el crecimiento sino por el contrario, lo impulsa de manera real y sostenida. Pues no debe olvidarse, igualmente, que mientras el hombre no disponga de elementos para superar sus limitaciones materiales y culturales, no podrá alcanzar su plena productividad.

Por último, tenemos las reformas y adiciones a la Ley del Seguro Social del 27 de diciembre de 1974, publicada en el Diario Oficial del 31 de ese mismo mes y año. En esta reforma se afectaron de los 213 artículos de -

que consta el título segundo de la Ley relativa al régimen obligatorio.

Dichos artículos son los siguientes: 13, 33, 34, 37, 39, 40, 41, 65, 71, 92, 101, 106, 114, 156, 164, 165, 167, 168 y 177. De las reformas y adiciones a los artículos enumerados, cinco, se traducen en aumentos a las prestaciones en dinero, artículos 65, Frac. III y IV. 71, 156, 167 y 168; - dos amplían el beneficio de los servicios médicos, artículos 92 y 101; uno - reconoce como cotizados los períodos de incapacidad para efectos de la conce sión de las prestaciones en dinero que requieren tiempos de espera, artículo 37 Frac. IV; cinco se refieren a la supresión de los grupos de salarios K y L sin modificación de cuotas, y a los subsidios o de las pensiones, artículos 33, 65 Frac. II, 106, 114 y 117; cinco más modifican o adicionan el texto para clarificar situaciones de los salarios, sus cambios, interrupciones y sus efectos en el pago de cuotas o prestaciones en dinero, artículos 34, - 37 Frac. I, 39, 40 Frac. III y 41; dos corrigen el texto para precisar derechos a pensionados y asignaciones de los hijos mayores de 16 años, artículos 156 y 164, y uno señala las exclusiones para el cálculo del aguinaldo, la ayuda para gastos de matrimonio y las pensiones a sobrevivientes del Seguro - de invalidez, vejez, cesantía y muerte. (Anexo 2, Cuadros comparativos).

La comparación de la Ley de 1973 con la Ley de 1942, sus reformas y adiciones, se presenta en el anexo 2 al final del presente capítulo.

ANEXO 1

RELACION DE DECRETOS EXPEDIDOS

ENTRE 1944 Y 1970.

PRINCIPALES CAPITULOS DE LA LEY DEL INSTITUTO MEXICANO
DEL SEGURO SOCIAL. REFORMAS Y ADICIONES POR DECRETOS,
DENTRO DE SU ARTICULADO

CAPITULOS :	DECRETOS EXPEDIDOS CON FECHA :								
	Nov. 4/44	Marz. 13/45	Jun. 21/45	Dic. 30/47	Feb. 3/49	Dic. 30/56	Dic. 30/59	Dic. 30/65	Dic. 30/70
I, DISPOSICIONES GENERALES, Artículos del 1 al 17	-	-	-	-	3,7,8,11,- 14 y 17	2,3,4,5,6, 7,8,9,11,- 14,15,16 y 17	6,7,8 y 13	8	1,4 y 8
II, DE LOS SALARIOS Y LAS CUOTAS, Artículos los del 18 al 34 ..	-	-	-	19	19,23,25,- 27,28, --, 29,30,33 y 34	19,23,25,- 26,31,32,- 33 y 34	19,23,25- 26,31,34	-	18,19,20,- 23,24,25,- 26 y 31
III, DEL SEGURO DE ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES, Artículos los del 35 al 50 ..	-	-	-	37	37,38,39,- 44,48 y 49	35,36,37,- 40 y 44	37 y 48	-	37
IV, DEL SEGURO DE ENFERMEDADES NO PROFESIONALES Y MATERNIDAD, Arts. del 51 al 66.	-	-	-	52 y 63	51,52,54,- 55,56,60,- 61,63,64,- 65 y 66	51,52,54,- 55,56,58,- 59,60,61- 63,64 y 65	52,54 y 63	63 y 64	52,56,57,- 61,63 y 65
V, DE LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ, CASUALIDAD Y MUERTE, Artículos 67 al 97 ...	-	-	-	74 y 96	67,70,71- 72,74,75,- 77,78,80,- 81,89,90,- 92,95,96 y 97	68,73,74,- 75,76,77,- 79,81,82,- 83,85,87,- 88,89,90,- 91,92,93,- 94,95, 96* y 97*	74,75,90,- 94 y 97	94 y 95	74,90 y 94

D E C R E T O S E X P E D I D O S

CAPITULOS	Nov. 4/44	Mar. 13/45	Jun. 21/45	Dic. 30/47	Feb. 3/49	Dic. 30/56	Dic. 30/59	Dic. 30/65	Dic. 30/70
VI, DEL SEGURO FACULTATIVO Y DE LOS ADICIONALES, Arts. del 98 al 106	-	-	-	-	105	100, 101, - 104 y 105	-	-	104
VII, DE LA ORGANIZACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, Arts. del 107 al 123	-	112	112	-	110, 111, - 112, 115, - 116, 117 y 120	107, 112, - 113, 117 y 122	117 y 120	-	-
VIII, DE LA INVERSION DE LAS RESERVAS, Arts del 124 al 132 ...	-	-	-	128, 129, - 130, 131 y 132	-	128, 129, - 130 y 131	130	-	-
IX, DEL PROCEDIMIENTO PARA DIRIMIR CONTROVERSIAS, Arts. del 133 al 136 ...	135	-	-	-	133, 134 y 135	133 y 136	-	-	-
X, DE LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES, Arts. del 137 al 142	-	-	-	-	142	139, 140 y 141	140, 141 y 142	-	-

* EN ESTE AÑO ESTOS DOS ARTICULOS PASAN A FORMAR PARTE DEL CAPITULO VI DEBIDO A LAS REFORMAS QUE SUFRIERON.

ANEXO 2

COMPARACION ENTRE LA LEY DE
1973 Y LA LEY DE 1942.

CUADRO COMPARATIVO DE LA LEY DE 1973 CON LA DE 1942

SUS REFORMAS Y ADICIONES

Ley de 1973			Ley de 1942
		Artículos	
- TITULO PRIMERO	DISPOSICIONES GENERALES	1	Nuevo
		2	1
		3	Nuevo
		4	1
		5	2
		6	Nuevo
		7	Nuevo
		8	Nuevo
		9	9
		10	12
- TITULO SEGUNDO	DEL REGIMEN OBLIGATORIO DEL SEGURO SOCIAL	11	3
		12	4 Fr. I, II, III, Art. 8
		13*	4 Fr. IV, 6 y 8
		14	6
		15	Nuevo
		16	6 y 8
		17	6, 8 y 29
		18	98, 99 y 100
		19	7, 27, 28, 29 y 122
		20	7
		21	7
		22	8
		23	8
		24	Nuevo
		25	7, 28, 34 y 122
		26	7
		27	7
		28	17
		29	17
		30	17
		31	Nuevo
		32	18
		33*	19
		34*	Nuevo
		35	20
		36	22
		37*	Nuevo
		38	21
		39*	23
		40*	7, 25
		41*	25
		42	26
		43	29
		44	30
		45	31
		46	31
		47	63 y 94
	Capítulo I GENERALIDADES		
	Capítulo II DE LAS BASES DE COTIZACION Y LAS CUOTAS		

	48	35 y 36
Sección Primera	49	35
Generalidades	50	36
	51	36
	52	Nuevo
Capítulo III	53	50
DEL SEGURO DE RIESGOS	54	50
DE TRABAJO	55	47
	56	47
	57	37
	58	37
	59	Nuevo
	60	46
	61	37 Fr. II y 48
	62	Nuevo
Sec. Segunda	63	37 Fr. I y 77
De las Prest. en Especie	64	Nuevo
	65*	37 Fr. II, III, IV
	66	Nuevo
	67	37 Fr. II
	68	37 Fr. V
Sec. Tercera	69	Nuevo
De las Prest. en Dinero	70	Nuevo
	71*	37 Fr. VII y 89
	72	38
	73	39, 40 y 41
	74	Nuevo
Sec. Cuarta	75	Nuevo
Del Incremento Periódico	76	Nuevo
de las Pensiones		
	77	42
	78	43
	79	44
	80	44
	81	Nuevo
Sec. Quinta	82	44 y 35
Del Régimen Financiero	83	45 y 49
	84	48
	85	48
	86	Nuevo
	87	49
	88	77
Sec. Sexta	89	Nuevo
De la Prevención de	90	Nuevo
Riesgos de Trabajo	91	Nuevo

Capítulo IV	92*	51, 54 y 55
DEL SEGURO DE ENFERMEDADES	93	51 y 56
Y MATERNIDAD	94	60
Sec. Primera	95	60
GENERALIDADES	96	34
	97	65 Fr. I, II, III, IV
	98	65
	99	51 Fr. I
	100	51 Fr. III
Sec. Segunda	101*	55
De las Prestaciones	102	56 Fr. I, III, IV
en especie	103	58
	104	51 Fr. II, III
	105	53
	106*	52
Sec. Tercera	107	60
De las Prestaciones	108	60
en Dinero	109	56 Fr. II
	110	59, 56 Fr. II
	111	57
	112	61
	113	62
Sec. Cuarta	114*	63
Del Régimen Financiero	115	64
	116	8
	117	6 y 8
Sec. Quinta	118	66
De la Conserv. de Derechos		
Sec. Sexta	119	77
de la Medicina Preventiva	120	77
Capítulo V	121	Nuevo
DE LOS SEGUROS DE INVALIDEZ,	122	Nuevo
VEJEZ, CESANTIA EN EDAD AVAN-	123	76
ZADA Y MUERTE	124	85
Sec. Primera	125	86
GENERALIDADES	126	11
	127	13
	128	68
	129	54, 67, 74 y 75
Sec. Segunda	130	Nuevo
Del Seguro de Invalidez	131	67 y 70
	132	69 y 70
	133	73
	134	87
	135	77
	136	Nuevo

	137	54, 71, 74 y 75
Sec. Tercera	138	71
Del Seguro de Vejez	139	88
	140	74
	141	15, 71 y 76
	142	Nuevo
	143	72
Sec. Cuarta	144	54, 72, 74 y 75
Del Seguro de Cesantía	145	72
en Edad Avanzada	146	88
	147	Nuevo
	148	Nuevo
	149	78, 81, 83, 74, 54
	150	78 y 81
	151	Nuevo
Sección Quinta	152	78
Del Seguro de Muerte	153	79
	154	80
	155	89
	156*	81
	157	82
	158	89
	159	83
	160	90
Sección Sexta	161	90
De la Ayuda para Gastos	162	90
de Matrimonio	163	90
	164*	75
Sección Séptima	165*	75
De las Asignaciones Fa-	166	74
miliares y Ayuda Asist.		
	167*	74
Sección Octava	168*	74
De la Cuantía de las	169	75
Pensiones	170	84
	171	72
	172	Nuevo
Sección Novena	173	Nuevo
Del Incremento Periódico		
de las Pensiones		
	174	76, 85 y 86
Sección Décima	175	Nuevo
De la Compatibilidad e In-		
compatibilidad del disfru-		
te de las Pensiones		

	176	93
Sección Décimo-primera	177*	94
Del Régimen Financiero	178	95
	179	8
	180	6 y 8
	181	34
Sección Décimo-segunda	182	91
De la Conservación y -	183	92
reconocimiento de dere		
chos		
Capítulo VI	184	Nuevo
	185	Nuevo
DEL SEGURO DE GUARDERIAS PARA	186	Nuevo
HIJOS DE ASEGURADAS	187	Nuevo
	188	Nuevo
	189	Nuevo
	190	Nuevo
	191	Nuevo
	192	Nuevo
	193	Nuevo
Capítulo VII	194	95 y 103
	195	97
DE LA CONTINUACION VOLUNTARIA EN	196	97
EL REGIMEN OBLIGATORIO	197	Nuevo
Capítulo VIII	198	Nuevo
DE LA INCORPORACION VOLUNTARIA	199	Nuevo
AL REGIMEN OBLIGATORIO	200	Nuevo
Sección Primera	201	Nuevo
GENERALIDADES	202	Nuevo
Sec. Segunda	203	Nuevo
De los trabajadores	204	Nuevo
Domésticos	205	Nuevo
Sec. Tercera	206	Nuevo
De los trabajadores en	207	Nuevo
Industria Familiar y de	208	Nuevo
los Trabajadores Inde -	209	Nuevo
pendientes		
Sección Cuarta	210	Nuevo
De los Ejid, Comuneros y	211	Nuevo
Peq.Prop. comprendidos en	212	Nuevo
las Fracc. II,III,IV,V, -	213	Nuevo
del Art. 13	214	Nuevo

Sección Quinta	215	Nuevo	
De los Patrones, Personas	216	Nuevo	
Físicas comprendidas en -	217	Nuevo	
la Frac. VI Art. 13	218	Nuevo	
Sección Sexta	219	Nuevo	
De otras incorporaciones	220	Nuevo	
voluntarias	221	Nuevo	
	222	Nuevo	
	223	Nuevo	
- TITULO TERCERO	DEL REGIMEN VOLUNTARIO	224	98, 99 y 100
	DEL SEGURO SOCIAL	225	101, 102 y 104
		226	105
Capítulo Unico		227	Nuevo
DE LOS SEGUROS FACULTATIVOS		228	17
Y ADICIONALES		229	Nuevo
		230	98
		231	106
- TITULO CUARTO		232	Nuevo
		233	Nuevo
Capítulo Unico		234	Nuevo
DE LOS SERVICIOS SOCIALES		235	Nuevo
		236	Nuevo
		237	Nuevo
		238	Nuevo
		239	Nuevo
- TITULO QUINTO	DEL INSTITUTO MEXICANO	240	107
	DEL SEGURO SOCIAL	241	122
		242	108
Capítulo I		243	123
DE LAS ATRIBUCIONES, RECURSOS Y		244	136
ORGANOS DEL INSTITUTO MEXICANO-		245	138
DEL SEGURO SOCIAL		246	109
Capítulo II		247	110
DE LA ASAMBLEA GENERAL		248	111
		249	115 y 120
		250	116
		251	116
Capítulo III		252	112
DEL CONSEJO TECNICO		153	117

Capítulo IV		254	113
DE LA COMISION DE VIGILANCIA		255	118
Capítulo V		256	114
DE LA DIRECCION GENERAL		257	120
		258	121
Capítulo VI		259	124
DE LA INVERSION DE LAS RESERVAS		260	125
		261	126
		262	127
		263	128
		264	129
		265	130
		266	131
- TITULO SEXTO	DE LOS PROCEDIMIENTOS Y		
	DE LA PRESCRIPCION		
		267	135
		268	135
Capítulo I		269	136
GENERALIDADES		270	142
Capítulo II		271	135
DE LOS PROCEDIMIENTOS		272	15
		273	16
		274	133
		275	134
Capítulo III		276	Nuevo
DE LA PRESCRIPCION		277	32
		278	33
		279	14
		280	Nuevo
- TITULO SEPTIMO	DE LAS RESPONSABILIDADES		
	Y SANCIONES		
		281	137
		282	139
		283	140
		284	141
TRANSITORIOS		1, 2, 3, 4,	
		5, 6, 7, 8,	
		9,10,11,12,	
		13,14,15,16,	
		17 y 18	

* Son los artículos que fueron afectados con la Reforma a la Ley con fecha 27 de diciembre de 1974.

II.- PLANEACION.-

1.1.- Planeación.-

Es quizás en el campo de la planeación económica donde la confusión es mayor y se debe en gran parte a aportaciones poco serias de profesionales que no tienen que ver con la ciencia económica, y las aportaciones serias de algunos economistas especializados en la planeación económica. Sin embargo, lo que realmente distingue el enfoque científico de la planeación, de las concepciones de otros profesionales, es el hecho de que en el primero las variables importantes inmediatamente se identifican, en tanto que en las segundas, inconscientemente o por desconocimiento de la economía, se excluyen las variables principales y se canaliza todo el esfuerzo al estudio de problemas secundarios.

La primera diferencia que podemos encontrar del concepto de planeación es a nivel de sistemas económicos, en la que algunos economistas se identifican con la empresa privada, en tanto que otros lo hacen con la planeación central.

Hagen, economista identificado con la empresa privada, define a la planeación económica, como las políticas que sigue el gobierno de organizar sus decisiones en forma tal, que se tomen en cuenta todos los efectos económicos de cada uno de sus actos y su programa de acción esté estructurado coherentemente para lograr un desarrollo económico tan rápido como lo permita la consecución de sus metas. Esto implica que el estado haga planeación constructiva en sus actividades y en el sector privado lo haga indica-

...

tivamente, sin modificar sustancialmente las relaciones entre ambos sectores ni mucho menos, cambiar las condiciones de libertad en que éste último se mueve.

El caso opuesto al enfoque superficial que acabamos de ver se encuentra sustentado entre otros economistas por: Paul Baram, Bettelheim y -- Oscar Lange, para quienes la planeación es la adaptación de la producción -- a las necesidades de la sociedad, ya que la elaboración de un plan no podría tener como único objetivo la organización y regulación de la producción, sin adaptarla a la satisfacción de las necesidades sociales. En esta forma para los economistas en cuestión, la planeación no es un fin en sí mismo, si no el medio más adecuado para satisfacer las necesidades de la sociedad, que difieren de las necesidades del individuo, en cuanto a que no son el producto de un proceso de valoración subjetiva.

Desde un punto de vista teórico, la planeación se confunde con la planificación, sin embargo, existen algunas diferencias que se pueden encontrar en las siguientes consideraciones.

Planear, planeamiento o planeación, es una doctrina o una práctica referida a actividades teóricas sobre objetivos amplios y finalidades a largo plazo. Y planificar o planificación, es una técnica que se refiere a actividades prácticas y concretas sobre objetivos limitados. En esas condiciones, toda acción de formar planes económicos o físicos, será planificar, en cambio, toda acción de formar planes políticos o sociales, será planear.

Por otro lado, tenemos que los términos planificación y planeación son enfoques de un mismo proceso, pero a distintos niveles de actividades proyectadas y jerarquizadas en función de una estructura nacional.

La planificación, es la estructuración de planes a nivel nacional y difiere de la planeación en que ésta es la elaboración de planes a nivel sectorial subsectorial e institucional. Es importante señalar la circunstancia de que actualmente se considera que todo tipo de planes debe obedecer a una proyección global, pues el hecho de que se puedan separar diversos aspectos de la planificación, no significa desde luego que pueda existir realmente en forma independiente o aislada; en consecuencia, es necesario buscar la reintegración a la planificación general pues no debe olvidarse que esta planificación tiene que ser integral o no es planificación.

En un coloquio convocado en 1968 por la OCDE (Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico), en el que se trataron cuestiones de prevención y planificación a largo plazo, se examinó un cierto número de definiciones de planeación o planificación, entre las cuales fueron seleccionadas las siguientes: "La planificación es un proceso de decisiones para adoptar un fin". "La planificación es el establecimiento de los modelos de previsión causativas". "Planificación consiste en dar carácter formal a los factores que implican la determinación de los objetivos y el establecimiento de un proceso de decisión para alcanzar tales objetivos". "La planificación es el enriquecimiento sistemático de la base de información con miras a adoptar decisiones (indicando las consecuencias futuras de diversas pautas de conducta que se proyecta seguir, así como las consecuencias para la -

acción iniciada actualmente de los diversos fines proyectados)".

Es posible observar que las primeras tres definiciones se identifican en general a la planificación con la adopción de decisiones, en tanto que en la última se subraya la clara separación entre las mismas.

Otra definición adicional establece que la "planificación es el proceso de preparación de una serie de decisiones con miras a una acción futura para alcanzar fines por medios óptimos". Esta definición hace referencia igualmente a la preparación y no a la adopción de decisiones. Esta diferenciación implica la importancia definitiva para la planificación en el sector social en el cual la adopción de decisiones es esencialmente de carácter político y estas tienden a ser fundamentadas en una realización creciente.

Por otro lado, otras definiciones en su parte medular sostienen el principio de racionalidad relacionando las alternativas que se presentan y los medios disponibles, evitando con ello el ensayo de las conductas futuras, ya que determina con anticipación fines y medios para el logro del objetivo a través de la consecución de las metas fijadas en el plan, programas o proyecto, los cuales se refieren a tres niveles o grados diferentes de concreción del proceso planificador.

1.2.- Distintos tipos de Planificación.-

El tipo de planificación que los países implantan dependen en primera instancia, del sistema económico que exista en ellos en términos ge-

nerales se considera que existen dos sistemas económicos en el mundo actual; los de economía socialista y los de economía capitalista.

En el sistema Socialista la planificación es compulsiva o central y la lleva a cabo una comisión estatal llamada de planificación, la cual se encarga de realizar los planes a largo y corto plazo. Para calcular y planear las actividades económicas, los responsables utilizan generalmente términos físicos en lugar de precios, utilidades e intereses que son las variables que determinan las decisiones económicas dentro del sistema capitalista; con tal objeto se valen del llamado Balance material, que enlista por un lado, todas las disponibilidades previstas de un bien y por otro las necesidades proyectadas por el mismo.

Con tal motivo, tanto la industria como la agricultura y la economía en general se limitan a cumplir los lineamientos que marca el estado a través de las autoridades planificadoras, las cuales marcan metas de producción para un período determinado, facilitando con ello la consecución de las mismas.

En las Economías de mercado o sistemas capitalistas, la planificación que se lleva a cabo es la indicativa, la cual como es sabido no se propone cambiar las relaciones básicas de producción ni fallas del sistema, ya que no va más allá de constituir un mero procedimiento técnico que atenúa las contradicciones fundamentales sin llegar jamás a resolver problemas de desigualdad social.

Es importante señalar por último que aún dentro del mar

co de la economía capitalista, la intervención del estado como órgano planificador adquiere diferentes modalidades según se trate de cada caso específico, así se puede hablar de un diverso sistema de planificación económica; como puede ser el intervencionismo, el dirigismo, la flexible etc.

1.3.- ELEMENTOS DE LA PLANIFICACION.-

Los elementos que se han manejado en forma aislada para efectos de la planificación o planeación son los siguientes:

- Los programas de Gobierno en los cuales se han establecido a nivel general las políticas económicas y sociales a seguir.
- El Marco Global de la economía que recoge para el año siguiente los lineamientos enmarcados de la Política económica, interpreta los posibles acontecimientos que se presentarán y sugiere las alternativas de acción.
- Los informes anuales que el C. Presidente de la República -- presenta ante el H. Congreso de la Unión, de donde se recogen algunos lineamientos de política económica fundamentalmente coyunturales.
- Los documentos internos de algunas entidades públicas, que recogen e interpretan la Política económica y social expresada por el jefe del Ejecutivo.
- La exposición de motivos de los presupuestos de egresos y otros ordenamientos cuya aprobación se ha solicitado al H. Congreso de la Unión.

- Los presupuestos por programas en algunas entidades Públicas y organismos descentralizados y empresas de participación estatal.
- En síntesis, se debe contar con una Política Económica y Social definida aún cuando no se encuentra plasmada en un documento único que la interprete a través de objetivos claros y metas perfectamente cuantificadas a niveles globales, sectoriales y regionales para los plazos largo mediano y corto.

Con objeto de visualizar los tipos de planes que deberá incluir el proceso de planificación, imaginemos su aplicación en una economía mixta en crecimiento. En este caso los elementos básicos que se expresan son:

a) La estrategia de desarrollo, que constituye el elemento más importante respecto de lo que la sociedad pretende alcanzar para su propio bienestar.

b) Los planes a largo plazo que corresponden a la siguiente etapa del proceso de planificación que tienen una función orientadora y que expresan con mayor claridad los objetivos de también largo alcance planteados en la estrategia de desarrollo.

c) Los planes de mediano plazo que constituyen la etapa intermedia entre los planes de largo plazo y los programas operativos anuales.

...

En ellos se puede hablar con propiedad de la división de planes globales sectoriales y regionales, etc. Estos planes tienen un carácter orientador pero se encuentran en ellos aspectos operacionales, principalmente a lo que se refiere a la inclusión de proyectos de inversión de larga gestión al financiamiento de inversiones y a la puesta en marcha de las reformas básicas.

d) Los planes operativos anuales que constituyen un proceso permanente encaminado a examinar la situación nacional, a formular predicciones de lo que acontecerá en el futuro a definir las decisiones por adoptar y a controlar los resultados alcanzados en la ejecución del plan a mediano plazo facilitando con ello su continuación para el año siguiente.

El plan operativo anual está compuesto de presupuestos, planes y programas que cubren diferentes aspectos y que pueden tener un carácter orientador o compulsivo según el tipo de dependencia de que se trate y la relación que las mismas tengan con el estado.

Es conveniente dejar acentado, que si intentáramos hacer una jerarquización de los elementos que integran un proceso de planificación económica en cuanto a su significado para los efectos de introducir racionalidad - x en la tarea del desarrollo económico, sería fácil concluir que uno de los elementos de mayor influencia tal vez el decisivo, está constituido precisamente por el presupuesto del sector Público ya que se relaciona prácticamente - con todas las variables económicas y sociales e institucionales, afectándolo considerablemente, en tanto en lo cualitativo como en lo cuantitativo. Esto

permite afirmar que la planificación del sector Público de la cual los presupuestos programáticos constituyen una parte esencial como el elemento básico para considerar la planificación nacional en el desarrollo económico y social.

1.4.- FACTORES.-

La planificación nacional en general y la planeación de la seguridad social en particular están condicionadas por un conjunto de Factores estructurales y funcionales inherentes a la problemática del desarrollo integral. En este contexto se puede advertir una interrelación constante interfactorial que incide tanto en la formulación de planes a nivel nacional, así como los que realizan los países a nivel institucional entre los cuales se encuentran ubicados los destinados a la planeación de la Seguridad Social.

a).- Los Factores exógenos.-

Entre la multitud de factores exógenos que podrían apreciarse en relación a la planeación de la seguridad social, que a su vez condiciona la factibilidad y la posibilidad de integración a la planificación nacional, hay algunos que deben enunciarse en forma especial para poder mantener una visión global de la problemática que se presenta en ambos niveles.

- La situación de la Economía Nacional.
- La conformación de las estructuras sociales.
- El Factor de la política en cuanto a la decisión para determinar recursos al sector.

- Crecimiento demográfico.
- Desequilibrio agudo en la distribución de la Población.
- Imitación en las estructuras de los sistemas de seguridad social y de planificación.

b).- Los Factores endógenos.-

La necesidad de integrar los programas y políticas de las instituciones de seguridad social, con la técnica actual que se perfila en los objetivos nacionales, han hecho suya la consecuencia de armonización de funciones básicas de la estructura jurídica, administrativa y financiera.

A nivel institucional los factores endógenos que más han frenado la realización de los planes de acción de la seguridad social son:

- La definición de los recursos a los programas.
- Las bases financieras para la asignación de fondos.
- La adaptación de los métodos administrativos.
- El reclutamiento y el personal idóneo.
- La ampliación de la red de unidades médicas.
- La organización de los servicios correspondientes.

Este conjunto de factores endógenos reflejado en las funciones básicas anotadas, tienen relaciones importantes con las variables significativas de la economía, con la estructura y los procesos sociales y con los me

...

canismos y funciones políticas. Cabe advertir que este tipo de relaciones no se conoce lo suficiente como para encontrar respuesta a las diversas interrogantes que se han planteado en relación a la planificación nacional de las -- funciones básicas.

Una vez que se han señalado algunos conceptos teóricos, expondré en forma breve lo que hasta la fecha se ha realizado en lo referente a este apartado, en el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Al crearse esta Institución, se establecieron las bases técnicas, financieras y legales que normarían su desarrollo futuro, mismas que sirvieron como bases fundamentales de planeación; sin embargo el rápido crecimiento que ha tenido esta Institución al cubrir mayores zonas geográficas del país -- y nuevas categorías de asegurados, no ha permitido que las propias áreas operativas, en forma aislada o conjunta, revisen periódicamente sus bases y procedimientos con objeto de realizar una mejor planeación.

En la actualidad las bases legales y técnicas, así como los procedimientos que de ellas se derivan, en el Instituto Mexicano del Seguro Social, no están de acuerdo en una parte importante con la realidad operativa presentándose desajustes, incongruencias y diversos problemas que afectan tanto la estructura financiera como el equilibrio del mismo.

Debido a este tipo de situaciones que prevalecen en diferentes -- Instituciones se crean las unidades de planeación que cumplirán con la finalidad de actualizar y prever permanentemente la evolución adecuada de las ba--

ses y procedimientos en que descansa su operación, así como proyectar el desarrollo y la extensión del régimen de la seguridad social, en base a los planes y programas elaborados y adecuados a la realidad operativa en relación con los recursos disponibles.

2.- TEORIA PRESUPUESTARIA.-

2.1.- Presupuesto tradicional.-

Es presupuesto como algunos autores o estudiosos del tema han anotado, se ha utilizado desde tiempos remotos, pero fue hasta el final del siglo XVIII en que hace su aparición como un Proyecto de Presupuesto tal y como hoy lo entendemos. En Inglaterra, el Ministro de Finanzas hacía la "apertura de su presupuesto", que en realidad era el someter a consideración del parlamento sus planes de gastos, con fines de adopción y control.

Cuando la técnica del presupuesto se adoptó por Francia, allá - por el año de 1820, más tarde por varios países europeos y finalmente por Estados Unidos de Norteamérica en 1821, se destacó la idea de control de gastos que sus funcionarios consideraban necesario para el buen ejercicio del gobierno.

En su acepción más general, el término presupuesto significa la - determinación anticipada de esos gastos e ingresos, según cálculos más o menos precisos; sin embargo, en su origen se asocia con la administración pública, ya que sus antecedentes bajo la idea concebida, están relacionados -

con los organismos del Estado, de lo cual se desprende que el multicitado -- término es propio de los organismos del Estado, solo que debido al uso que -- ha tenido dentro de la iniciativa privada se acepta como una relación de los gastos proyectados y los ingresos presumibles a realizar en un período determinado y que dé como resultado un ahorro, o por lo menos que no resulte una -- pérdida.

Los presupuestos son, en suma, medios de control para conocer si los planes inicialmente formulados han sufrido desviaciones y si éstas han -- ocurrido; sirven para analizar y conocer su origen y, en su caso, proceder a las acciones que sean necesarias para su corrección o para que se tomen medidas complementarias a los planes originales.

Cabe señalar que en el marco de la planificación nacional en paí ses de economía mixta como el nuestro, el carácter contractual del presupuesto se extiende al sector privado, ligado desde luego, a la acción del Estado.

Es conveniente señalar, que un plan a largo plazo constituye un proceso continuo que requiere ajustes frecuentes para tener en cuenta las mo dificaciones de todo orden en relación a las condiciones iniciales, así como para ir incorporando las experiencias que en su propia ejecución se regis- -- tran, de ahí la necesidad de incorporar en la administración pública un instrumento de control que refleje no sólo las acciones inmediatas, sino tam- -- bien las metas de largo y mediano plazo establecidas en planes, programas -- globales o sectoriales de desarrollo y que permitan subsanar la falta de in-

formación de que adolecen los presupuestos tradicionales, toda vez que en este tipo de documentos los mecanismos de control de pre y post auditoría, alcanzan su objetivo cuando determinan una infracción de carácter jurídico, en la que se concluye que sólo se persigue establecer la responsabilidad legal. También es notorio que la forma y contenido del presupuesto tradicional es ajena a la racionalización del gasto, debido a que no puede identificar las duplicaciones, ni evitarlas por carecer de los elementos de juicio para ese fin.

Dicho lo anterior, podemos establecer, refiriéndonos concretamente al presupuesto tradicional que es aquel que se presenta clasificado por instituciones públicas, a las cuales se les asignan los fondos clasificados también, según el objeto o materia del gasto. Este sistema presupuestal se destina a facilitar el control contable de los fondos fiscales y a velar por la correcta ejecución de su manejo.

Con base en estas ideas, la elaboración del presupuesto se reduce a simples estimaciones de gastos atendiendo a su objeto, desvinculada totalmente de la programación de las actividades de los servicios. Estas estimaciones se hacen partiendo del supuesto de que los diferentes servicios públicos operan con eficiencia y economía en el cumplimiento de las funciones que les ha fijado la Ley y en el uso de sus fondos públicos.

Los principios en que se basa la formulación del presupuesto tradicional, ascienden a su ejecución y control. En ausencia de objetivos y de

tareas que controlar, el sistema de presupuesto tradicional debe necesariamente supervisar aspectos formales, lo cual es otra de las características del propio sistema, toda vez que no se especifican qué objetivos se cumplen ni cuanta actividad se lleva a cabo, ni a que costo se realiza, en vista de que no -- son elementos integrantes de dicho sistema y sí en cambio, se establece una serie de controles sobre la forma de utilizar los recursos materiales y humanos que se asignan a las unidades administrativas, el papel que desempeñan las contralorías y las oficinas de auditoría.

Dentro de la doctrina financiera presupuestaria se enlistan solamente los siguientes principios.

- Principio de la Anticipación
- Principio de la No Afectación de Recursos
- Principio de la Universalidad.
- Principio del Equilibrio
- Principio de la Unidad
- Principio de la Exactitud
- Principio de la Anualidad
- Principio de la Claridad
- Principio de la Publicidad

Por otro lado tenemos que hay numerosas clasificaciones presupuestarias que obedecen a diferentes criterios

1. Según su finalidad

INGRESOS	POR TIPO DE MONEDA	TRIBUTARIOS	Directo
			Indirecto
	POR FUENTE DE DONDE PROVENGAN	NO TRIBUTARIOS	
GASTOS	POR TIPO DE MONEDA	CORRIENTES	De Operación
			De transferencia
	POR OBJETO DEL GASTO	DE CAPITAL	Inversión Real Inversión Financiera Transferencia de Capital.

2. Según niveles

Institucional
Sectorial
Regional
Consolidado del Sector Público
Global o Nacional

3. Según actividades

Sector Privado
Sector Público.

...

4. Desde el punto de vista económico

Producción y disponibilidad de bienes y servicios

Inversión

Consumo

Fuentes y Usos

Mano de Obra

Insumos difundidos

5. Según su duración

A corto plazo

A mediano plazo

A largo plazo

Los sistemas de clasificación presupuestaria deben perseguir las siguientes cuatro finalidades básicas:

- a) Que las cuentas presupuestarias faciliten el análisis de los efectos económicos de las actividades del gobierno, el impacto del ingreso y el gasto público, el nivel de empleo y ritmo de desarrollo y la distribución del ingreso dentro de la economía.
- b) Que las cuentas presupuestarias permitan la preparación de programas, una vez que se conocen los gastos corrientes y de capital.

- c) Que las cuentas presupuestarias contribuyen a una expedita ejecución del presupuesto, permitiendo una inteligente distribución de los gastos a lo largo de la gestión, de acuerdo a las metas trazadas.

- d) Que las cuentas presupuestarias faciliten la contabilidad fiscal.

Es conveniente asentar, que la preparación de una clasificación presupuestaria, es una tarea compleja y de mucha importancia, la cual debe realizarse - en forma equilibrada para evitar que los efectos de la propia clasificación anulen los de otras.

Una clasificación mal estructurada, sólo da información para decisiones mediocres, así como una clasificación incompleta sólo puede permitir soluciones parciales. De aquí que la formulación de una clasificación sistemática y equilibrada es indispensable para mejorar la capacidad de información de los presupuestos y de las decisiones que se tomen en base a los mismos.

2.2. PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.-

Estados Unidos de Norteamérica, fue el país que inició la aplicación del presupuesto por programas y actividades, como una necesidad orientada a la racionalización de los gastos de guerra y defensa, así como a una reducción de los costos de operación de las empresas productoras de armamento. En 1946, el Departamento de Marina presentó un presupuesto con dos sistemas de clasificación: uno, por objeto del gasto y otro por programas; trabajo que consistió,

...

por una parte, en una reducción de los renglones del gasto, y por otra, en la elaboración de programas, y asimismo, en una reducción de los renglones del - gasto de 52 partidas a sólo 21. Sobre la base de dicho trabajo y de otros - posteriores, la Comisión Hoover en su informe sobre presupuesto y contabili- dad, recomendó como primera medida, que todo concepto presupuestario del Go- bierno Federal fuera reacondicionado mediante la adopción de un presupuesto - basado en funciones, actividades y proyectos, a los cuales designó como pre- supuesto por actividades.

Las principales características del sistema de presupuestos por programa son las siguientes:

- Su enfoque se identifica con los objetivos fundamentales del go- bierno, así como la realización de sus actividades y las conside- raciones de su estructura organizacional en sí.
- Las implicaciones para años futuros están consideradas ampliamen- te.
- Todos los costos pertinentes se han considerado, incluyendo desde luego, los costos de capital, los costos corrientes, los costos de soporte o mantenimiento, tales como, beneficios a empleados, de - mantenimiento de vehículos y edificios, así como los costos direc- tos.

En cuanto a la significación y esencia del presupuesto por programa, es importante, a nuestro modo de ver, dar algunas definiciones del mismo, que nos permitan ubicarnos en el contexto de su aplicación. Para ciertos autores, es una clasificación presupuestaria por programas, que constituye una presentación sistemática de las actividades que realizan los organismos del gobierno, de las metas en función de las cuales se proyecta el trabajo de la administración del costo de ejecución de los presupuestos y proyectos a desarrollarse anualmente.

Este tipo de presupuesto, que desde luego, es una nueva técnica, expresa el gasto en función de los objetivos que se persiguen en cada nivel de organización, en los cuales se interrelacionan los programas y los presupuestos y se determinan costos de las actividades concretas que cada dependencia debe realizar para llevar a cabo los programas y subprogramas que le compete desarrollar.

El presupuesto por programa, señalan otros técnicos en la materia, es un método que permite ligar los fondos obtenidos con las realizaciones que se persiguen, considerando recurso financiero y real con objetivos seleccionados. Es, asientan otros, una clasificación presupuestaria que tiene por fin presentar los propósitos y objetivos para los que se utilizarán los fondos asignados, así como también, los propósitos de la programación del trabajo que debe desarrollarse y la información cuantitativa adecuada que trata de medir los resultados que se esperan obtener.

El presupuesto por programas, es un plan operativo de corto plazo para la realización de las funciones del sector público. Es en suma, un sistema que presta especial atención a las cosas que el gobierno realiza, más bien que a las cosas que adquiere. Las cosas que el gobierno adquiere tales como servicios personales, medios de transportes, equipo, etc., son los medios que emplea para cumplir sus funciones; en cambio, las actividades que realiza en cumplimiento de funciones, son carreteras, tierras bonificadas, etc.

Esta técnica presupone, además, una integración efectiva al proceso de planificación. De esta forma se facilita la unidad de acción en todo el sector, toda vez que el presupuesto por programas se convierte en un instrumento que tiende a ordenar las actividades de la administración pública.

Vemos pues de las definiciones expuestas, que el presupuesto por programas desempeña un importante papel en las distintas áreas, tanto del sector público como del privado, entre otras cosas, porque constituye:

- Una herramienta de política económica
- Un instrumento de programación
- Un mecanismo administrador.

ESQUEMA CONCEPTUAL PARA LA IMPLANTACION DEL SISTEMA DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.-

- CONCEPTOS
- OBJETIVOS
- CATEGORIAS PRESUPUESTARIAS:

FUNCIONES: Son las que por Ley se les han encomendado a cada uno de los órganos políticos y que deben cumplir a través de la prestación de servicios públicos.

INVERSION Básicos
 De apoyo
 Administrativos

PROGRAMA: OPERACION Básicos
 De apoyo
 Administrativos

SUBPROGRAMA: Es la división de ciertos programas complejos los cuales se pueden separar en partes homogéneas en las cuales se fijan metas parciales.

Los programas y subprogramas de inversión se pueden dividir en:

PROYECTOS, OBRAS - TRABAJOS

Los programas y subprogramas de operación se pueden dividir también en:

ACTIVIDADES - TAREAS

MECANICA DE OPERACION

a)	Identificación de funciones		
b)	Identificación de Programas		
		Por el grado de - agregación o con- solidación	Sectoriales Unitarios
c)	Apertura de Programas	Por el tipo de gasto que se rea- liza y su impacto en la economía	Inversión Operación
		<u>En el tiempo</u>	<u>Por tipo Produc- ción</u>
		Costos reales o históricos	Por órdenes de trabajo
		Costos predeter- minados	Por proceso
d)	Clasificación de costos	-Costos estima- dos -Costos std.	Por órdenes de trabajo Por proceso
e)	Unidades de Medición	Unidades absolutas de Medición de Resultados Unidades relativas de medición de Resultados	
f)	Características de Personal		
g)	Financieramente	Secretarías Depto. de Estado y Organismos y Empresas	Fiscales Crédito Fiscales Crédito Propio
			Presupuestales Extrapresupuestales Internos Externos

- PROCESO PRESUPUESTARIO

- a) Programación, elaboración y autorización del Presupuesto.
- b) Ejecución y control del mismo.
- c) Evaluación.

- PROGRAMACION

- EJECUCION Y CONTROL

- a) Ejecución
- b) Control

- EVALUACION

- a) De acuerdo a su temporalidad
- b) De acuerdo al ámbito que abarca

Previa

De resultados

Macroeconomía del
Gasto
Gasto Corriente
Gasto de Inversión
Física

Macroeconomía
del Gasto

Efecto económico
del Gasto

Respecto del PIB
Respecto a niveles
de empleo
Respecto a la formación
de capital
Respecto de la Balanza
de mercancías y Servicios
Respecto del nivel de
precios

Efectos Monetarios
del Gasto

Respecto al circulante
monetario
Respecto a la Balanza de
capitales. Respecto a la
capacidad financiera.

DIFERENCIAS ENTRE LOS PRESUPUESTOS TRADICIONAL Y POR PROGRAMAS

Elementos de Comparación	Presupuesto Tradicional	Presupuesto por Programas
1. Por la finalidad	Pone énfasis en las cosas que el Gobierno compra	Pone énfasis en las cosas que el Gobierno hace
2. Por el uso de los sistemas de clasificación	Se basa en las clasificaciones Institucionales y por objeto del gasto que no se prestan para análisis de la política fiscal	Utiliza muchas clasificaciones: económica, funcional, por programas, institucional, por objeto, según moneda, por resultados que facilitan análisis de la política fiscal
3. Por la forma de presentación	Muy inorgánica y carente de elementos de información	Debidamente estructurada con relación a diversos factores que facilitan amplia información sobre el gasto
4. Por la conexión con la Planificación	No facilita la planificación y a veces ni siquiera considera este aspecto	Forma parte del proceso de planificación, coordina las realizaciones anuales con los planes
5. Por la identificación de objetivos y metas	No permite identificar los objetivos y metas porque no forman parte del proceso de planificación	Identifica las metas con relación a los planes de largo y mediano plazo, porque es parte del proceso de planificación
6. Por las unidades de asignación de recursos	Asigna recurso a los organismos administrativos y según el objeto del gasto	Asigna los recursos a los programas y de acuerdo a las metas establecidas por cálculo de costos unitarios
7. Por la forma de control	Pone énfasis en el control financiero y legal	Pone énfasis además, en las realizaciones físicas
8. Por la posibilidad de determinar la eficiencia	No puede determinar el grado de eficiencia por falta de control de avances y evaluación de resultados	Permite determinar el grado de eficiencia como resultado de control de la ejecución y de la medición de los resultados

9. Por la posibilidad de establecer la responsabilidad

Establece sólo responsabilidad legal y financiera

Establece, además de las responsabilidad legal y financiera, la responsabilidad por falta de ejecución - conforme a las metas

10. Por la posibilidad de establecer la duplicación de labores

Por su forma y contenido, el presupuesto tradicional no permite identificar las duplicaciones

Identifica casi de inmediato las duplicaciones mediante la clasificación combinada Funcional-Institucional

11. Por la naturaleza del proceso presupuestario

Proceso empírico, mecánico y unitario

Proceso con base técnica y características bien definidas

Concluyendo se puede decir, que el presupuesto por programas consiste en un plan conjunto armónico de programas y proyectos que describe objetivos, justificaciones y actividades necesarias para cumplirlas, estimando los recursos, costos y tiempos de ejecución a realizarse en el futuro y en plazos superiores a un año.

Todo presupuesto por programas dependerá, en su estructura, de las características de los programas de operación o de inversión a que se refiera; debiéndose desarrollar un proceso de fases y elementos para su implantación. Sin embargo, este instrumento debe tomar en cuenta uno de los aspectos que se dan en la realidad, como son: Problemas de diseño, en la instrumentación e implantación del sistema programático del presupuesto; problemas operativos en su ejercicio, y lo que de mayor importancia, el ubicar esta técnica - dentro del contexto inmediato, social, político y jurídico de la administración pública, la cual formula y controla el presupuesto.

Asimismo, el presupuesto por programas expresa en términos financieros las estimaciones de gasto para cada programa, subprograma, proyecto y actividad que define lo que cada entidad realiza dentro del conjunto del sector público; implica que dichos presupuestos tengan una información no meramente histórica, sino significa que permite una toma de decisiones fundamentadas en realidades objetivas precisas y justificadas.

Por otra parte, contempla la negociación política, elemento muy importante del cual depende el diseño, instrumentación e implantación, ya que es a través de éste como se decide su aceptación o rechazo.

2.3 PRESUPUESTO CON ORIENTACION PROGRAMATICA.-

En la implantación del presupuesto por programas en nuestro país, se consideraron dos acciones básicas: una, la alternativa de hacerse en forma global y paulatina y otra, a través del establecimiento de un plan piloto de experimentación. Cada una de estas acciones, lleva una serie de ventajas y limitaciones específicas, adaptándose la que ofrecía una mayor utilidad a la administración pública en las áreas específicas de la política fiscal.

Considerando que este sistema constituye un cambio sustancial entre los procedimientos tradicionales, se creyó conveniente que en una primera etapa de su implantación se elaboró un presupuesto con orientación programática, que aproveche los significativos avances logrados en algunas entidades y permita coordinar y vigorizar estos esfuerzos realizados con un lenguaje común, indispensable para desarrollar bases firmes de programación a nivel nacional. El perfeccionamiento de esta técnica, demanda un trabajo ordenado y permanente, que deberá ser enriquecido con los conocimientos y experiencias que se obtengan en su desarrollo.

Cabe hacer notar al respecto, que el procedimiento propuesto para la integración del primer presupuesto de este tipo se apoya para la determinación de programas en la estructura administrativa existente en las diversas entidades. Fue así como en la primera etapa se elaboraron formularios acompañados de una breve explicación para su llenado y se complementaron con un diagrama de flujo que muestra las acciones internas que se proponían para desarrollar

se en los distintos niveles jerárquicos de cada entidad.

A continuación se presenta un resumen del presupuesto con orientación programática que presentó el Instituto Mexicano del Seguro Social (.I.M.S.S.) para el año de 1976. En su primera parte se establecieron los objetivos y metas generales de la Institución, mismos que a continuación se citan:

- Garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.
- Fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población.
- Extender el régimen del Seguro Social obligatorio a los trabajadores en industrias familiares, y a los independientes, tales como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados.
- Cubrir las contingencias y proporcionar los servicios que se especifican a propósito de cada régimen particular, mediante prestaciones en especie y en dinero, en las formas y condiciones previstas por la Ley y sus Reglamentos.

METAS GENERALES.-

Las metas generales que se propuso alcanzar son las siguientes:

- Atender la demanda de servicios médico-asistenciales a un total de - - 16 294 000 beneficiarios contribuyentes y de 2 100 000 beneficiarios - del programa de solidaridad social.
- Cubrir un número aproximado de 2 510 000 certificados de incapacidad - para riesgos profesionales: 2 393 000 de enfermedades generales y ma- ternidad; 440 000 pensiones y 132 000 ayudas para gastos de matrimonio y funeral.

El paso siguiente dentro del proceso consiste en la elaboración de un resu- men cuantitativo de los programas, que viene siendo el llenado de una forma, en la cual se incluyen los programas, subprogramas, la denominación de cada uno de ellos, el costo total, el costo de operación e inversiones. Dentro de los programas y subprogramas que el I.M.S.S., presentó se encuentran:

PROGRAMA DE DIRECCION Y ADMINISTRACION GENERAL.-

Que consta de dos subprogramas

- Subprograma, Oficinas del Director General
- Subprograma, Administración de Recursos Humanos, Materiales y Financieros

PROGRAMA SERVICIOS MEDICOS Y ASISTENCIALES.-

Que cuenta con dos subprogramas

- Subprograma, Prestaciones Médicas y Asistenciales
- Subprograma, Solidaridad Social

PROGRAMA DE PRESTACIONES EN DINERO.-

Con cuatro subprogramas

- Subprograma, Riesgos Profesionales
- Subprograma, Enfermedades Generales y Maternidad
- Subprograma, Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte
- Subprograma, Ayudas para Matrimonio y Otras

PROGRAMA CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES ASISTENCIALES Y ADMINISTRATIVAS.

Agrupada únicamente a dos subprogramas

- Subprograma, Adquisición de Bienes Muebles
- Subprograma, Adquisición de Bienes Inmuebles

PROGRAMA PAGO DE LA DEUDA.-

También se divide en dos subprogramas

- Subprograma, Liquidación de Pasivo Interno
- Subprograma, Intereses con cargo a la Operación

PROGRAMA EROGACIONES COMPLEMENTARIAS.-

Tiene dos subprogramas

- Subprograma, Erogaciones por Cuenta de Terceros
- Subprograma, Erogaciones Recuperables

Como siguiente paso, se encuentra la descripción analítica de cada uno de los programas y subprogramas, en la cual se encuentran los objetivos del programa, así como la unidad responsable de cada uno de ellos. Aquí, se incluye el costo del propio programa y de cada uno de los subprogramas que el mismo contiene. Por último, trae, igualmente, el presupuesto de ingresos, en el que aparecen los conceptos que a continuación se indican:

- RESUMEN DEL RAMO
- VENTA DE BIENES
- VENTA DE SERVICIOS
- INGRESOS DIVERSOS
- INGRESOS POR CUENTA DE TERCEROS
- INGRESOS DERIVADOS DE EROGACIONES RECUPERABLES
- FINANCIAMIENTO INTERNO
- FINANCIAMIENTO EXTERNO
- VENTA DE INVERSIONES
- CUOTAS DEL SEGURO SOCIAL A CARGO DE PATRONES Y TRABAJADORES
- SUBSIDIOS Y APORTACIONES DEL GOBIERNO FEDERAL PARA
 - OPERACION
 - INVERSION

- PAGO DE PASIVO

Como puede observarse, los programas y subprogramas están referidos a la estructura orgánica de la Institución, a las prestaciones y servicios que otorga su Ley y otras que son sólo de apoyo administrativo.

Como vía de información, es oportuno señalar que esta propia Institución ya ha empezado a trabajar con base a programas, con lo cual las autoridades tienen una herramienta muy valiosa que les ayudará para tomar sus decisiones; sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, se encuentra la circunstancia de que no hay una adecuada planeación para el crecimiento, debido a que los planes para incorporar a la población como asegurada por el crecimiento natural de la misma o por cualquiera de los esquemas o nuevas incorporaciones, no han sido articulados y coordinados debidamente o bien no se han elaborado totalmente.

III.- EL PRESUPUESTO DEL IMSS.-

Este capítulo, tiene por finalidad observar cuál ha sido la importancia que ha tenido la seguridad social de 1960 a 1975 inclusive, en cuanto se refiere a la población asegurada y a la población derechohabiente, comparativamente con los ingresos y egresos del IMSS.

Por otro lado, se trata de definir con claridad los conceptos que contienen los ingresos y qué ramos de seguro los componen.

1.- CONCEPTOS QUE COMPONEN LOS INGRESOS DEL IMSS.-

Deben entenderse como tales, las cuotas obrero-patronales, la contribución estatal y los productos de inversión; éstos a su vez, forman los ingresos por cada uno de los ramos de seguro, que a continuación se mencionan:

Enfermedades Generales y Maternidad (EGM). Su contribución al total de ingresos se encuentra repartida en forma tripartita, entendiéndose como tal, la proporción que marca la ley del IMSS, en el sentido de que el patrón debe pagar el 5.625%, el trabajador el 2.250% y el Estado el 1.125%; la suma de estas tres partidas suman 9%, cifra que se denomina de prima de financiamiento que se aplica a los salarios de cotización a cargo de los contribuyentes.

Riesgos de Trabajo (RT)*. El ramo de riesgos de trabajo es financiado totalmente por los patrones y así se consigna en el Artículo 77 de --

* o Riesgos Profesionales (RP).

la Ley del seguro social; "las prestaciones del seguro de Riesgos de Trabajo, inclusive los capitales constitutivos de las rentas líquidas al fin de año y los gastos administrativos, serán cubiertos íntegramente por las cuotas que para este efecto aportan los patrones y demás sujetos obligados".

Las primas son pagadas por los Patrones, computándolas sobre el importe total de las cuotas obrero-patronales correspondientes al seguro de invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y muerte, aplicado a las primas para los grados medios de cada clase, los tantos por ciento siguientes para la clase I el 1.5%, para la clase II el 15%, para la clase III el 40%, para la clase IV el 75% y para la clase V el 125% o cifras proporcionales a las mencionadas, cuando la empresa es clasificada en los términos del Reglamento en un grado de riesgo mayor o menor que el medio de la clase a la que pertenece. Las primas correspondientes a los grados medios de cada clase de Riesgo, expresado en porcientos del salario de cotización, son:

CLASE	PRIMAS
I	0.263
II	0.788
III	2.100
IV	3.938
V	6.563

Las clases son determinadas en base al grado de Riesgo que implica el trabajador desarrollar su actividad laboral; lo que encuentro reglamentado por el Reglamento de Clasificación de Empresas y Grado de Riesgo para el seguro de Riesgo de Trabajo.

(* Citado en la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Aportaciones a la XI Asamblea General, México 1977. Capítulo VII Sistemas financieros y Sistemas de Cotización).

Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte (IVCM). Encontramos que su contribución es tripartita, en virtud de que el patrón aporta el 3.750%, el trabajador el 1.500% y el Estado el 0.750%, que dan un total de 6.000% como prima de financiamiento proveniente de los salarios de cotización a cargo de cada contribuyente.

Por último, en el artículo 191 de la Nueva Ley del Seguro Social, se establece el Seguro de Guarderías para hijos de las aseguradas, cuyo monto está a cargo del patrón y su prima alcanza el 1% de la cantidad que por salario se paga en efectivo a todos los trabajadores por cuota diaria.

Por otra parte se establece el grupo "W" con ajuste automático y que tiene un límite para efectos del pago de cuotas al seguro social de diez veces el salario mínimo general vigente en el D.F., en cuanto a las aportaciones por sectores, referentes a la prima de financiamiento; el cuadro siguiente muestra claramente los porcentajes correspondientes a las primas establecidas.

RAMO DE SEGURO	PRIMA	PATRON	TRABAJADOR	ESTADO
ENFERMEDADES GENERALES Y MATERNIDAD	9 %	62.5%	25%	12.5%
RIESGOS PROFESIONALES.....	-	100 %	-	-
INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA Y MUERTE	6 %	62 %	25%	12.5%
GUARDERIAS.....	-	100 %	-	-

Con base en lo anteriormente expuesto, iniciamos el análisis de los ingresos del IMSS, haciendo especial referencia que, durante el período de 1960 a 1975 la población nacional pasó de 36.0 millones a 60.2 millones de habitantes aproximadamente (cuadro No. 26), con una tasa de crecimiento promedio anual en el período de 3.5%. Asimismo, la población económicamente activa a nivel nacional, pasó de 11.5 millones a 18.9 millones de trabajadores, manteniendo una relación con la primera, del 31 al 32% durante dicho período (cuadro No. 28), siendo su tasa de crecimiento promedio anual en el período, de 3.4%.

Ahora bien, como la población económicamente activa es el campo de acción sobre el cual actúa el IMSS, nos encontramos con que en este período analizado, la población asegurada en relación con ésta, se incrementó en virtud de que del 10% pasó al 23% (cuadro No. 29); observando la población asegurada unas tasas de crecimiento anual que oscilaron entre el 21.5% y el 3.5% (cuadro No. 27), con una tasa de crecimiento promedio anual de 8.4%. - En cuanto a la población derechohabiente beneficiada por el IMSS en relación con la población nacional, en el mismo período se logró un crecimiento que pasó del 9 al 27%, observando oscilaciones en sus tasas de crecimiento anual entre el 22.1 y el 3.1% (cuadro No. 27); con una tasa de crecimiento promedio anual del 11.1%.

En cuanto a los ingresos del Instituto, con respecto al producto interno bruto, nos encontramos con que han tenido un crecimiento del 1.18% - al 2.60% (cuadro No. 1).

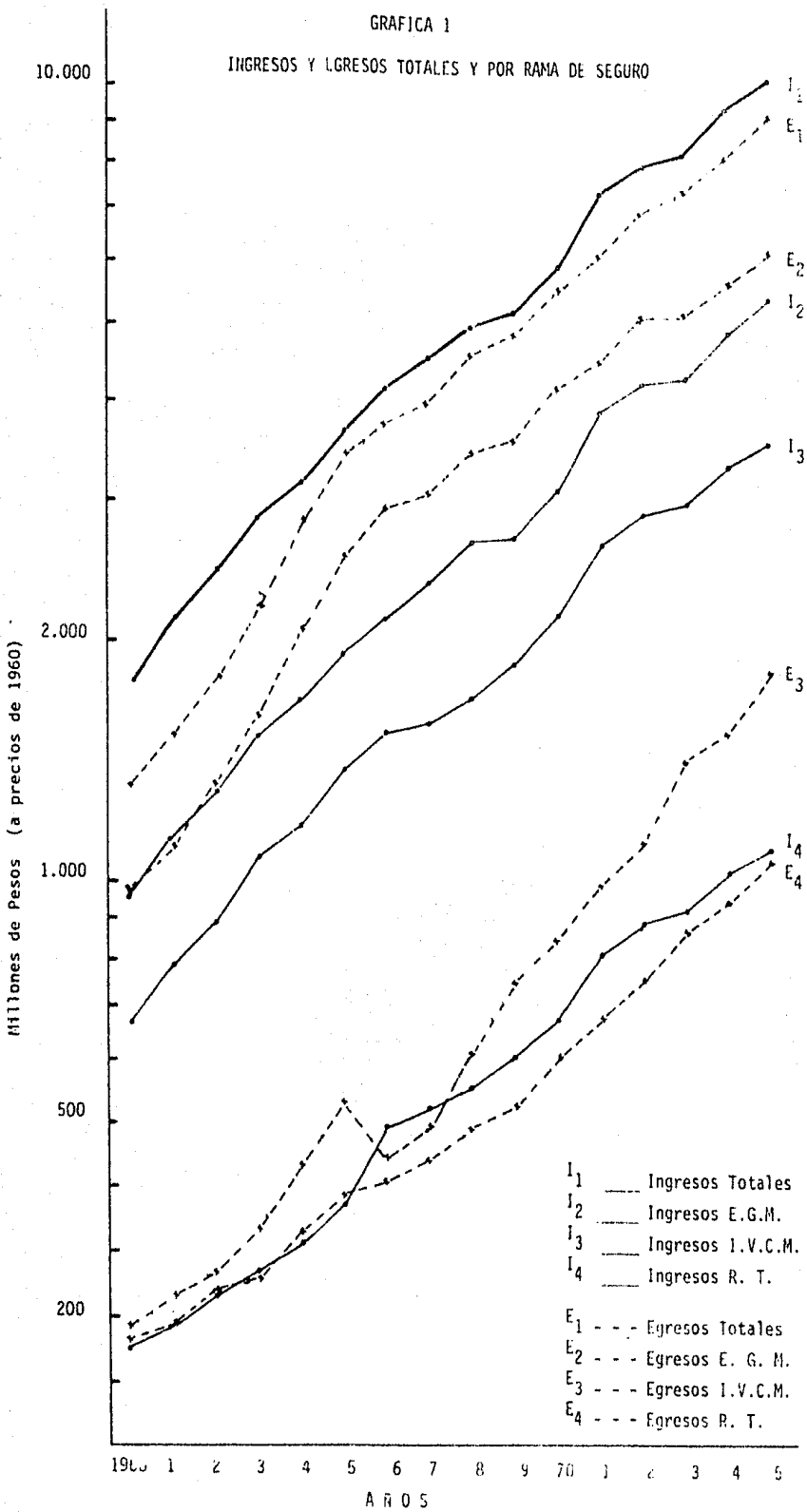
Hecha esta breve comparación de la población nacional y la económicamente activa, con la población asegurada y la población derechohabiente, así como de los ingresos del IMSS con el producto interno bruto, pasamos al análisis de estos últimos, o sean los ingresos del Instituto a precios de -- 1960 y para el mismo período. En dicho análisis encontramos que la diferencia entre ingresos totales y egresos totales es siempre positiva (cuadro No. 2 y gráfica 1, curvas 1 y E), manteniendo los ingresos tasas de crecimiento que están entre un 25% máximo y un 3% mínimo (gráfica 2), correspondiendo -- para el período una tasa promedio del 12.3%. Respecto a los egresos del -- propio Instituto, manifiestan igualmente una oscilación que va del 28% máxi -- mo al 5% mínimo (gráfica 2), con una tasa de crecimiento anual promedio del 13.7% (cuadro No. 2).

Con relación al renglón ingreso-asegurado, en el mismo período -- considerado, nos encontramos con que ha tenido una tasa de crecimiento muy irregular, con oscilaciones que van desde un decremento del 8% hasta un incremento del 21% con un promedio en el período del 3.2%. Los egresos por -- asegurado por su parte, manifiestan un crecimiento irregular, debido a in -- crementos no uniformes de la población asegurada, así como de egresos, con variaciones que van de un decremento de 9% a un incremento del 15%, con una tasa promedio en el período de 1960 - 1975 fue del 4.5%.

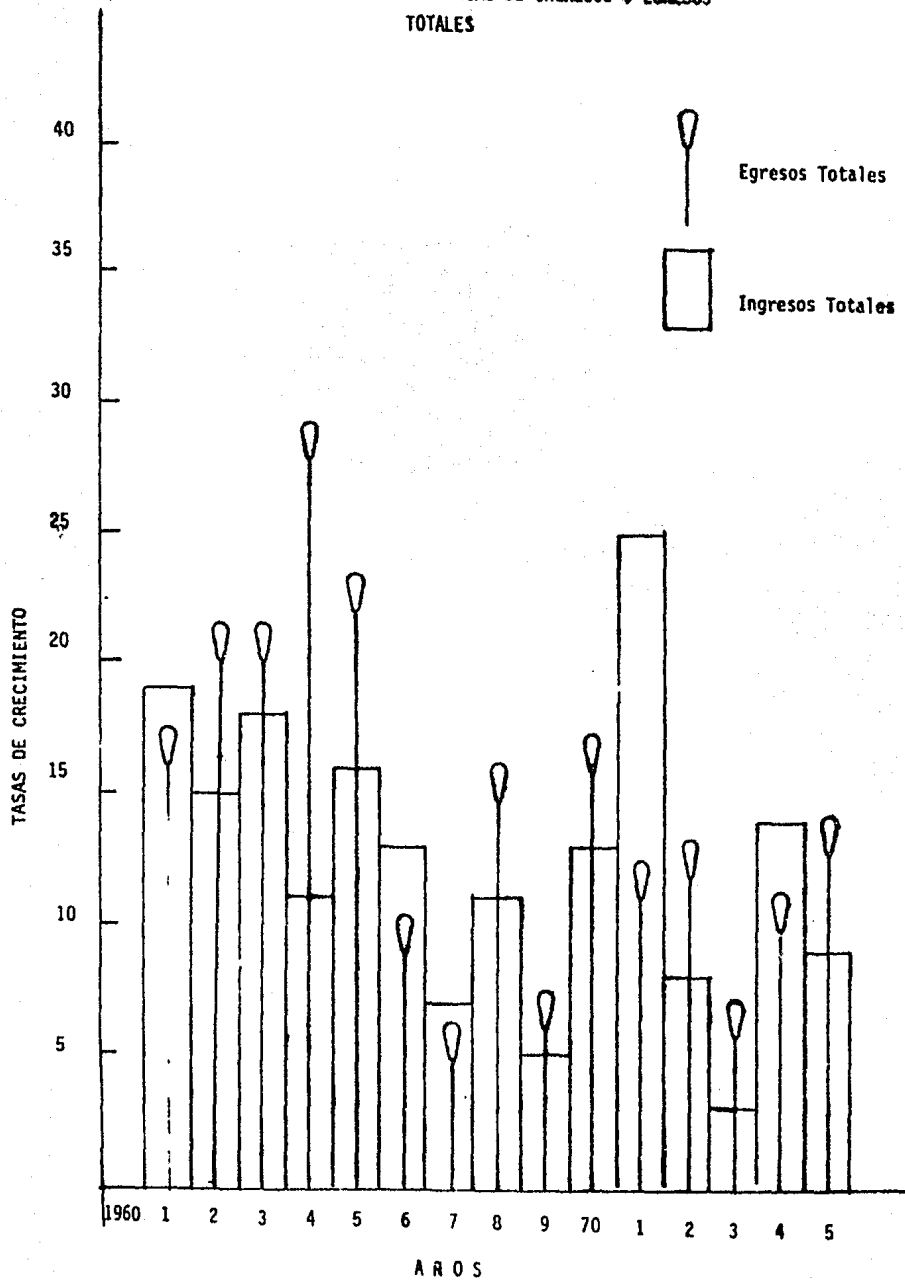
Del análisis en cuestión, se desprende asimismo que los concep -- tos que más importancia tienen dentro de los ingresos totales, son los rela -- tivos a las cuotas obrero-patronales y la contribución estatal, toda vez que durante el período mencionado representan conjuntamente, del 94% al 97%

GRAFICA 1

INGRESOS Y EGRESOS TOTALES Y POR RAMA DE SEGURO



GRAFICA 2
 TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE INGRESOS Y EGRESOS
 TOTALES



(cuadro No. 7).

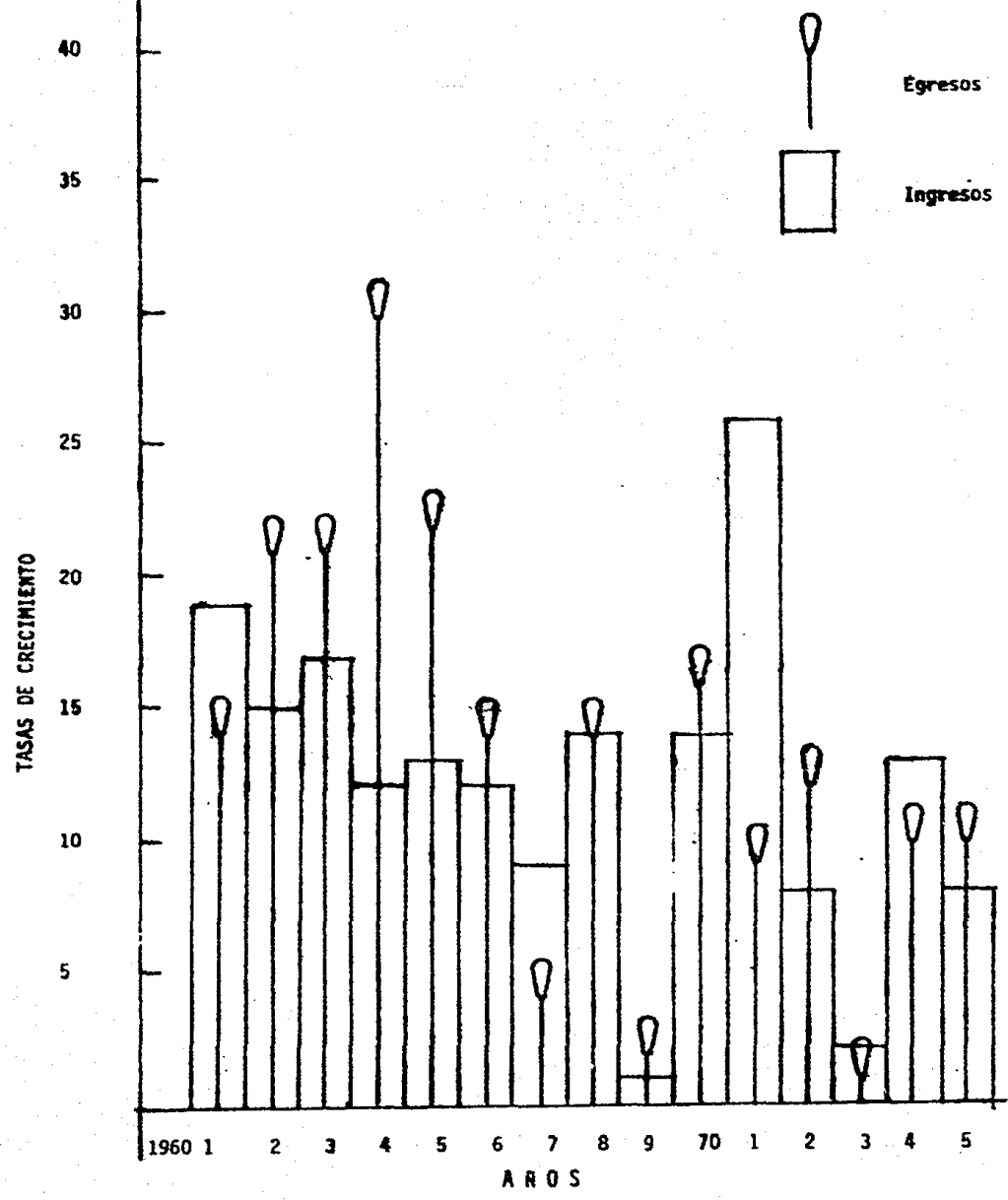
Por ramo de aseguramiento la participación más importante corresponde al de Enfermedades Generales y Maternidad, en virtud de que dentro de los ingresos totales representó del 51 al 54% en dicho período (cuadro No. 9). Para este ramo encontramos que en la mayoría de los años hay una diferencia negativa entre los ingresos menos los egresos (gráfica 1, curvas I_2 y E_2), siendo dicho ramo el que más pérdidas ha tenido (cuadro No. 3), como podemos observar en los ingresos, presentaron unas tasas de crecimiento anual con un 26% máximo y un 1% mínimo, una tasa promedio en el período del 12.0%, las correspondientes tasas de crecimiento anual de los egresos presentaron un máximo del 30% y un mínimo del 1%, con un promedio en el período del - - 13.1% (gráfica 3).

En lo que se refiere al ramo de Riesgos Profesionales, mantuvieron una participación dentro de los ingresos que fué del 9 al 12% durante el período en estudio (cuadro No. 9); los ingresos de este ramo, en comparación con los egresos durante los primeros años presentaron saldo negativo y en los demás, saldo positivo (gráfica 1, curvas I_4 y E_4). Las tasas de crecimiento en los ingresos fluctuaron entre un 35% máximo y un 4% mínimo, con un promedio de 14.1% durante el período (cuadro No. 4). En tanto que sus egresos, para el mismo período, tuvieron tasas que oscilaron entre el 24% máximo y el 6% mínimo (gráfica 4) y un promedio en el período de 13.3%.

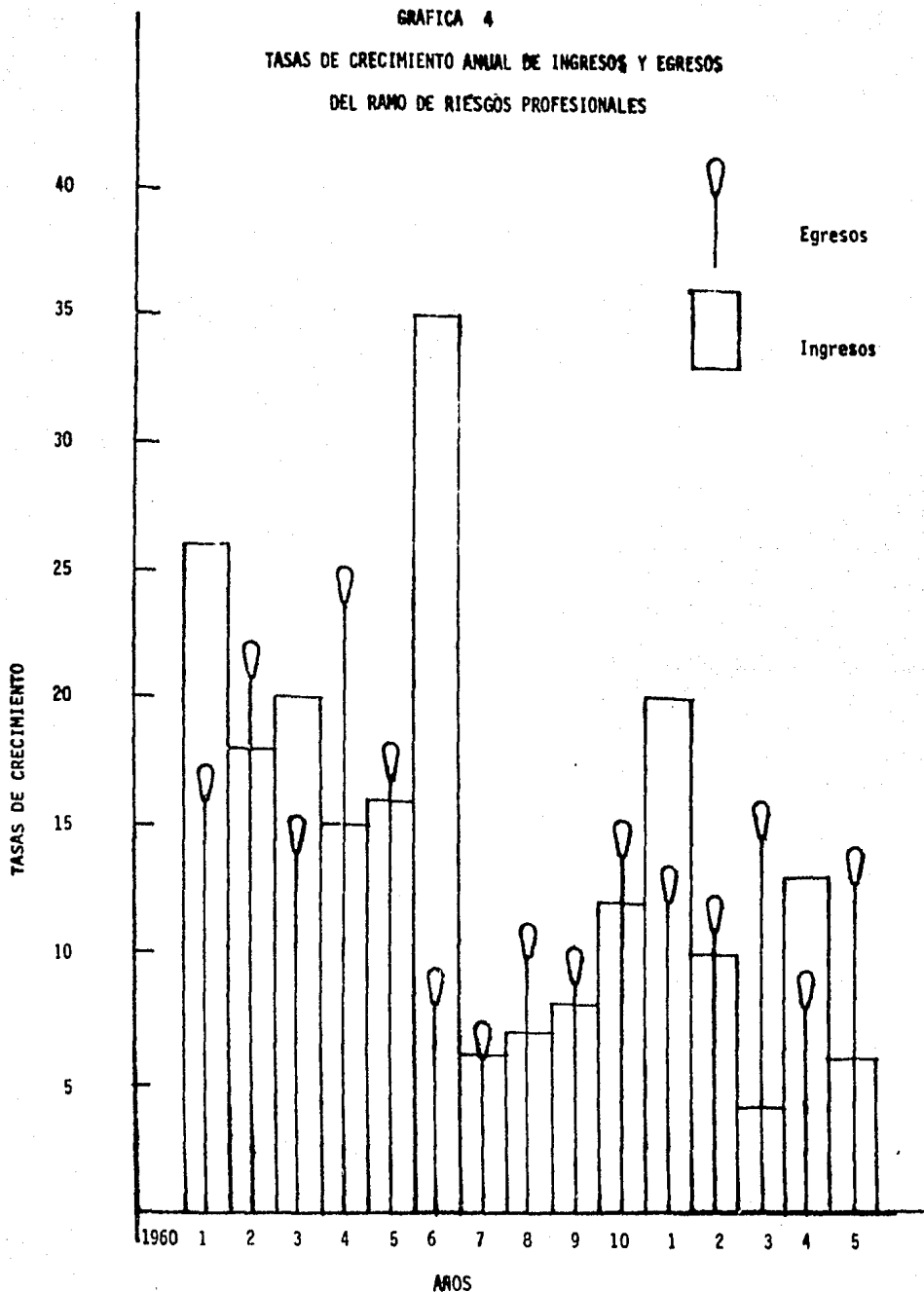
Por último, el ramo de invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte, tuvo una participación dentro de los ingresos que fué del 34 al 38% (cuadro

GRAFICA 3

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE INGRESOS Y EGRESOS
DEL RAMO DE ENFERMEDADES GENERALES Y MATERNIDAD

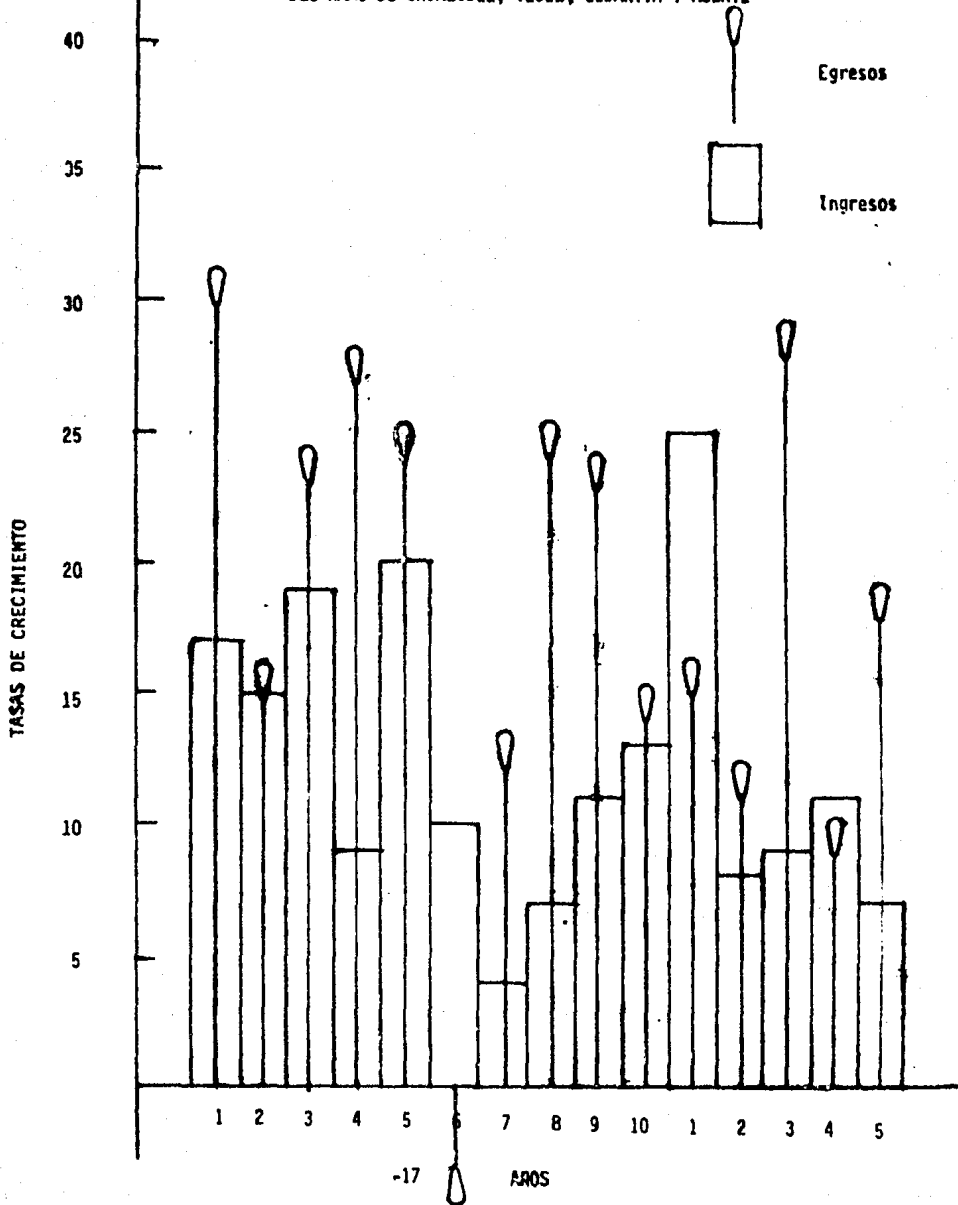


GRAFICA 4
 TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE INGRESOS Y EGRESOS
 DEL RAMO DE RIESGOS PROFESIONALES



GRAFICA 5

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE INGRESOS Y EGRESOS
DEL RAMO DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA Y MUERTE



No 9), manteniendo durante el período un superávit en todos los años (gráfica 1, curvas I_3 y E_3), con tasas de crecimiento anual para sus ingresos del 25% máximo y del 3% mínimo (cuadro No. 4), con una tasa promedio del 11.7% (cuadro No. 5). En los egresos, la tasa máxima de crecimiento fué del 30% y la mínima correspondió a un decremento del 17%, teniendo una tasa del - - 16.5% durante el período (gráfica 5).

Con el ramo de Guarderías es de reciente creación, la participación que representa dentro de los ingresos totales, es poco significativo, - por lo cual en este análisis no se toma en cuenta.

2.- EGRESOS.-

En el apartado anterior se realizó el análisis de los ingresos por conceptos y ramos de seguro, en esas mismas condiciones se analiza este apartado.

2.1.- CONCEPTOS QUE COMPONEN LOS EGRESOS DEL IMSS.-

Los principales conceptos dentro de los egresos del IMSS, de acuerdo a la Ley, se relacionan a las prestaciones en especie, tales como la atención médica, farmacéutica, servicios de farmacia y laboratorio, servicios de transporte y hospitalización, servicios de previsión general, etc. Por otra parte, las prestaciones en dinero es también un renglón de gran - importancia, el cual está formado por los diferentes subsidios, pensiones, indemnizaciones, ayudas y finiquitos.

Dada la importancia de cada uno de los conceptos señalados, en este apartado analizaremos cuál ha sido su participación respecto a los egresos totales en el período mencionado de 1960 a 1975.

Las prestaciones en especie tuvieron una participación dentro de los egresos totales para el mismo período analizado, del 61% al 71% (cuadro No. 18), con una tasa de crecimiento anual máximo del 32% en el año de - - 1964 y un decremento del 2% para el año de 1966. En el año de 1964, la población derechohabiente creció un 22% por lo cual en todos los Ramos de seguro en su concepto prestaciones en especie fue afectado en la misma proporción, mientras que el decremento indicado en 1966 se debió a que en el Ramo de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte, las prestaciones en especie descendió en un 52% por modificaciones a la Ley del 30 de diciembre de 1965. La tasa promedio en el período 1960 - 1975 fue del 12.9% (cuadro No. 19).

Las prestaciones en dinero participaron con un porcentaje que va de un 13 a un 17 dentro del total de egresos (cuadro No. 18) con tasa de crecimiento anual que oscilaron entre el 6 y el 26% correspondiendo la primera a 1974 y la segunda a 1975 en el primer año a pesar de las modificaciones de la ley de abril de 1973 en que nivelan las pensiones a \$600.00 mensuales y - en la parte proporcional correspondiente, todas las pensiones derivadas; - pasaron 21 meses en que las mismas se fueron deteriorando por las constantes alzas de precios en los años de 1973 y 1974 a pesar de los aumentos en los - salarios ocurridos en el último trimestre de 1973 y otros reajustes de los - mismos en enero y septiembre de 1974. Y en la segunda fecha, ocurre que la - modificación a la ley fue en diciembre de 1974 en que se nivelaron a - - -

\$850.00 mensuales con una mejora del 40% en los ingresos del pensionado, lo cual empezó a hacerse efectivo a partir del primero de enero de 1975, más -- los 15 días de aguinaldo que se les otorgan a los pensionados por primera vez, tasa promedio para el período entre 1960 y 1975 fue de 160% (cuadro No. 19).

Los gastos de administración que se efectúan para proporcionar los servicios y prestaciones que marca la Ley, constituyen otro renglón de singular importancia dentro de los egresos del IMSS; así como también los gastos financieros que fueron establecidos como tales hasta el año de 1966.

De 1960 a 1965 los gastos de administración y financieros se contabilizaron en forma conjunta con una participación del 16% respecto al gasto total. Pero a partir del año de 1966, cuando se contabilizaron en forma separada los gastos financieros y administrativos, ambos sumados, subieron a un 22%.

Por último, durante el período comprendido entre 1966 y 1975 los Gastos Financieros manifiestan una tendencia decreciente en su participación dentro de los egresos totales, que fué del 10 al 5%, con tasas máximas de crecimiento anual del 13% y un decremento del 9%, correspondiendo las tasas anteriores a los años de 1968 y 1969 respectivamente y registrando una tasa promedio durante el período de 0.6%.

En cuanto a la distribución de los gastos por cada uno de los ra-

mos de seguro, se tiene que el de Enfermedades Generales y Maternidad durante el mismo periodo, participó dentro de los egresos totales con el 77% y el 69%. El de Riesgos Profesionales contribuyó dentro del mismo renglón, participó con un 11 a un 13%. Por último, la participación que el ramo de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte tuvo dentro de los egresos totales, fue del 12 al 19% (cuadro No. 20).

Los egresos por derechohabiente que muestra el gasto promedio del total de egresos y de cada uno de los conceptos antes señalados, durante el periodo de 1960 a 1975, manifiestan que los egresos totales por derechohabiente se han incrementado en un 42%, las prestaciones en especie por derechohabiente se incrementaron en un 43%, las prestaciones en dinero en un 92% y los gastos de administración se decrementaron en un 18%, y por último, los gastos financieros se decrementaron en un 54%.

Los indicadores anteriores reflejan que los egresos por derechohabiente han tendido a incrementarse de la siguiente manera con respecto al total de egresos por derechohabiente.

AÑO	Prestaciones en especie	Prestaciones en Dinero	Gastos administrativos + gastos financieros
1960	63 %	14 %	23 %
1975	64 %	19 %	17 %

Como se puede observar, la diferencia más significativa dentro de los conceptos estuvo en las Prestaciones en Dinero, donde se ha incrementado el importe para el derechohabiente. Otro de los conceptos tuvieron mayor porcentaje y fueron los Gastos de Administración por derechohabiente, -

luego de un notable incremento en 1966 su tendencia a partir de ese año ha sido decreciente.

CONCLUSIONES:

Ingresos.-

Para concluir, mencionaremos que los ingresos totales en este período analizado ha crecido aproximadamente 6 veces, mientras que sus egresos totales en este mismo período crecieron 7 veces; por otro lado, en el año de 1971 se tuvo la mayor tasa de crecimiento, que fué del 25% debido a que el 30 de diciembre de 1970 hubo una modificación en la Ley, mientras que la tasa de menor crecimiento dentro del período fué en 1973 con una tasa del 3% relacionada también con una modificación en la Ley. Si observamos para estos dos años cómo se comportó la población asegurada se tiene que para 1971 hubo un incremento de 4% que en números absolutos representó 112 mil asegurados aproximadamente, mientras que para 1973 el incremento fué del 9% que en números absolutos representó 320 mil asegurados, cifras que nos indican que 1973 fué un año con una buena captación de asegurados, éstos contribuyeron en promedio con 2090.00 pesos mientras que para 1971 su contribución fué de \$2,264.00 lo cual nos indica que los nuevos grupos que se han ido incorporando como asegurados han sido de bajos ingresos, o que, dados los nuevos esquemas de aseguramiento, la contribución de estos grupos es muy baja.

EGRESOS.-

Por otro lado, los años que mayores tasas de egresos reportaron,

fueron 1964 y 1965 con un 28 y un 22% respectivamente; lo anterior se puede explicar debido a que en esos años hubo, tanto en población asegurada como en población derechohabiente, incrementos del 21 y del 22% respectivamente, lo cual se refleja en los egresos de cada uno de los ramos de seguro. Así tenemos que para Enfermedades Generales y Maternidad tuvieron tasas de crecimiento para esos mismos años del 30% y 22%, por Riesgos Profesionales del 24% y 27%, y para Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte del 27% y - 24%. Por conceptos dentro de los egresos totales para esos mismos años se observó lo siguiente: Prestaciones en Especie con un 32 y 36%, Prestaciones en Dinero 17 y 15%, Gastos de Administración 21 y 14%. Por lo anterior podemos concluir que es el concepto de Prestaciones en Especie el que más gasto tuvo en los dos años, y en ramo que mayor reflejo tuvo este concepto fueron los de Enfermedades Generales y Maternidad y Riesgos Profesionales, mientras que la tasa mínima de egresos fué del 5% para 1967.

RELACION EGRESOS - INGRESOS

Por otro lado, la relación que guardaron los egresos totales con respecto de los ingresos totales en el período de estudio, osciló entre el 73 y el 95%; los años que mayores egresos hubo, están representados por 1965 y 1970, mientras que el año que mayores diferencias o reservas reportó fué 1961.

En cuanto a los ingresos por el ramo de Enfermedades Generales y Maternidad, dentro del período crecieron 5 veces, mientras que los egresos en este mismo ramo creció 6 veces.

Por el ramo de Riesgos Profesionales en sus ingresos, durante el período crecieron 7 veces, mientras que sus egresos crecieron 6 veces.

Por último, el ramo de invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte, tuvo en sus ingresos un crecimiento de 5 veces durante el período, mientras que en sus egresos fué de 10 veces. Como podemos observar, el ramo que mayor crecimiento de egresos tuvo fué el de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte, en los años del período estudiado; en consecuencia, se ve que su participación osciló entre el 12 y el 20%, presentando sobre todo para los últimos tres años, por conceptos en este ramo, un incremento de bastante consideración. En 1973, las Prestaciones en Especie presentaron un incremento anual dentro de este ramo, del 62%, y en 1975, en Prestaciones en Dinero también dentro de este mismo ramo, alcanzó un incremento anual del 33%. El incremento en el gasto para las Prestaciones en Especie durante 1973, se debió al hecho de que en ese año se suprimió el descuento que se hacía a los pensionados de la cuota relativa a la Prestación de Servicios Médicos, beneficiándose con ello a 170 000 grupos familiares.

Mientras que para el año de 1975, el incremento de las prestaciones en Dinero tuvo su origen en las Reformas a la Ley de 1973 y 74; en la primera se nivelaron al mínimo de \$600.00 mensuales todas las pensiones "directas" y en la parte proporcional correspondiente todas las pensiones "derivadas"; asimismo, se incluyeron nuevas asignaciones familiares y ayudas asistenciales, así como se autorizó un aumento quinquenal de un 5 ó 10% a todas las pensiones en curso de pago. La Reforma de 1974, prevé la elevación en una cuantía mínima de las pensiones de \$600.00 a \$850.00 mensuales,

con lo cual se mejora el ingreso de los pensionados en un 40%. Las asignaciones familiares y el de la esposa del pensionado o los padres de éste, y la ayuda asistencial para el pensionado sin familiares con derecho.

El otorgamiento de estas prestaciones hizo efectivos sus beneficios a partir del primero de enero de 1975, estableciendo por primera vez el pago de un aguinaldo anual equivalente a quince días de la pensión. Ahora bien, a pesar de que en el informe de 1974 se dice que las mejoras consignadas en las reformas obedecen al alcance retroactivo que se da a estos nuevos ordenamientos legales; dicha retroactividad no se hubiera justificado de aplicarse los criterios de los seguros sociales tradicionales, toda vez que los antiguos pensionados del Instituto no generaron derechos para recibir estas nuevas prestaciones o para beneficiarse con las nuevas cuantías. Su sólida fundamentación se encuentra en las nuevas tesis que sobre seguridad social han sido reiteradas por el presente Régimen.

Por último en el Diario Oficial del 31 de Diciembre de 1976, se modificó nuevamente el artículo 168 de la ley del Seguro Social elevándose la pensión del Ramo de invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y Muerte de \$850.00 a \$1,000.00 como cantidad mínima mensual. En el Decreto correspondiente y como artículos transitorios se aumentan todas las pensiones en curso del pago al 29 de diciembre hasta por lo menos un 15% para hacer frente al alto costo de la vida, pero sin modificar las cuantías legales.

En esas condiciones, a pesar de lo que se ha hecho y dicho al -- respecto, de acuerdo con la situación económica por la que está atravesando

el país, por el proceso inflacionario que afectó principalmente los precios de los artículos de consumo popular, surgieron diferentes problemas económicos, tanto de origen internacional como nacional, que incidieron en el poder de compra, sobre todo, de la población trabajadora a nivel de salarios mínimos. Esto nos muestra que el salario mínimo del Distrito Federal, que en 1972 era de \$38.00 subió a \$120.00 diarios en 1978, se incrementó en un 300% aproximadamente, por lo que las pensiones que actualmente reciben los pensionados también sufrieran ese deterioro, y se encuentran muy por debajo del salario mínimo de subsistencia.

Mantener las prestaciones conocidas de largo plazo, un nivel digno para aquellas personas cuyos mejores años han pasado o para aquella que por algún accidente o enfermedad se ven impedidos para continuar desarrollando alguna labor remunerada, de acuerdo a la Ley que los rige en seguridad social se hacen acreedores a una justa redistribución manifiesta en su pago monetario; por otra parte, si bien es cierto que los grupos de pensionados -- han sido fácil presa de las circunstancias adversas que hemos mencionado, ya que éstos no tienen ingresos adicionales a su pensión la cual se ha ido perdiendo su poder de compra.

Por otro lado se argumenta que las prestaciones a largo plazo han sido otorgadas en base a estudios bien fundamentados, técnicos, actuariales, en los que estiman la equitativa pensión en base a las aportaciones que el sujeto enteró y que luego entonces, no se debe aumentar pese a la pérdida de su valor adquisitivo y de la relativa injusticia sobre la prestación social. Sin embargo, siendo las instituciones de seguridad social las que garanti--

zan un equilibrado desarrollo económico y social, y una distribución equitativa de la renta nacional, deben conceder mediante sistemas de revisión -contínua de las pensiones, de ágil y efeciente manejo. Para el incremento de la cuantía de las pensiones, acorde a las condiciones económicas que prevalecen en el país.

PERSPECTIVAS DE 1976 A 1982.-

Recordando lo que se anotó anteriormente, en el sentido de que la población asegurada, que es la que el Instituto capta de la población económicamente activa, proviene de la población nacional, para efectos del análisis de este apartado, comenzaré por decir que esta última se tomó de una proyección que supone una fecundidad decreciente -elaborada por R. Alvarado y citada en el libro "Dinámica de la Población de México" editado por el Colegio de México-, la cual mantiene en 1970 los niveles observados en 1960; de 1970 a 1990 se observa una disminución del 5% quinquenal y de 1990 a 2000 -otra disminución del 10% en cada quinquenio. De acuerdo con esta proyección se estima igualmente que, para 1982 la población alcanzará la cifra aproximada de 76.0 millones de personas, con una tasa promedio de crecimiento -de 1975 a 1985- del 2.4% mientras que la población económicamente activa que -también fué tomada de la obra citada, crecerá a tasas variables, de tal forma que en 1982 será aproximadamente de 24.3 millones de personas, con una -tasa de actividad variable de, 1970 a 1985, del 3.6%.

En esas condiciones, la primera guarda con respecto a la segunda, una relación del 32% en el mismo período de 1976 a 1982; esta situación, a

nuestro juicio, mantiene constante su participación con respecto al total de la población nacional (cuadro No. 28). Con respecto a la población asegurada, se estima que para el mismo período pasará de 4.6 millones de personas - a 6.0 millones para el último de los años proyectados, (cuadro No. 27), y su relación con la población económicamente activa en el período proyectado se incrementará de un 23 a un 25% (cuadro No. 29).

La población asegurada presenta tasas de crecimiento anual del - - 7.3% al 3.4% (cuadro No. 27), en tanto que la población derechohabiente aumentará de 16.0 millones a aproximadamente 20.0 millones para 1982. En los informes de 1973 y 1974 que el C. Director General del IMSS rindió a la Asamblea General Ordinaria, se asienta que una de las metas de la administración en turno, la de que antes de que terminara la década de los setentas, cuando menos la mitad de nuestros compatriotas quedarían amparados.

Esta aspiración que no obstante ser muy noble, no fué posible entre otras cosas porque la situación económica nacional era de por sí grave y, como consecuencia de ello afectó en forma importante el crecimiento natural de la población asegurada. A este respecto, en el informe de 1977, el actual Director del IMSS dijo: "... la afiliación permaneció prácticamente estacionaria durante el primer semestre de este año, debido a las condiciones económicas del país que incidieron sobre el nivel de empleo. A partir del mes de julio se inició la corrección de esta situación, por lo que al finalizar 1977 el número total de asegurados fué de 4.5 millones de personas aproximadamente, de los cuales el 86% son permanentes y sólo el 14% es-

tá sujeto a contratación eventual. Con el propósito de dar una idea más clara de dicha problemática, insertamos a continuación las cifras de la Población Derechohabiente y de la Población Asegurada de 1975 a 1977, mismas que nos fueron proporcionadas por el Departamento de Estadística del IMSS:

AÑO	ASEGURADOS	DERECHOHABIENTES
1975	4 305 532	16 337 593
1976	4 337 884	16 551 576
1977	4 553 817	17 377 633

Como puede observarse, los incrementos en los años expuestos han sido los siguientes: de 1975 a 1976 el 0.1%; de 1976 a 1977, el 4.9%, que son inferiores a los registrados en años anteriores.

Por otra parte, si observamos los ingresos para el mismo período de 1976 a 1982, nos daremos cuenta que pasan de 9 859 millones de pesos a -- 13 141 millones de pesos a precios constantes de 1960, con tasas decrecientes que van del 7 al 4% para el último de los años proyectados, en tanto que los egresos pasaron de 8 870 millones de pesos a 11 890 millones de pesos; el comportamiento de las tasas de crecimiento fué parecido al de los ingresos.

Puede observarse igualmente que, en todos los años de la proyección, no se registraron déficit, en la diferencia de los ingresos con los egresos, representando estos últimos el 90% de los primeros.

CAPITULO CUARTO.-

PERSPECTIVAS Y CONDICIONES CAMBIANTES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.-

1.- INCORPORACION DE NUEVOS GRUPOS.-

Para coadyuvar en la formulación y evaluación de los planes y programas de extensión del régimen e incorporación de nuevos grupos, se describe a continuación la parte medular de un proyecto, que se elaboró en la Unidad de Planeación y Programa del IMSS, y en el cual tuvimos la oportunidad de colaborar con un grupo interdisciplinario muy calificado.

Tratándose de un problema a resolver por parte de la Seguridad Social, de que todos los mexicanos gocen de sus beneficios, ya que se supone que una institución de seguridad social, es uno de los instrumentos de la administración pública, por medio del cual, aunque en mínima parte, coadyuva a la redistribución del ingreso, una mayor protección de la salud y a mejorar la economía familiar.

Con base en lo anterior, el Instituto Mexicano del Seguro Social, como la institución más importante del sector salud, se ha fijado metas concretas en cuanto al número de personas que deberán beneficiarse con los servicios de seguridad social, entre otras cosas, porque es una institución -- que tiene sus limitaciones en cuanto a recursos financieros humanos y materiales, y que requiere de una planeación cuidadosa en cuanto a los servi-

cios que presta, así como de una adecuada coordinación de esfuerzos que permita alcanzar las metas señaladas en los planes, mediante la utilización más racional de los recursos y medios que son utilizados para alcanzar ese fin. En esas condiciones, la intervención de las autoridades superiores en la determinación de las políticas, asignación de prioridades y selección de alternativas, requiere de la activa colaboración de las áreas operativas en la realización de estudios de campo y gabinete, que permita aplicar con eficiencia el principio de planeación y programación participativa, que garantice, por otra parte, un enfoque realista y coordinado de todas las partes que deben intervenir en dicho proceso.

El sistema que se plantea contiene tanto la oferta como la demanda de servicios, contemplando para ello la cuantificación de la disponibilidad de recursos y la determinación de la demanda real y potencial de los servicios que el propio Instituto ofrece. Cabe hacer notar, que la frase - - "cuantificación de recursos", debe entenderse como el cómputo de los recursos tanto humanos como materiales con que cuenta en el presente cada unidad, así como aquéllos que tendrá en un plazo o término de planeación.

Es conveniente señalar, asimismo, que la demanda, en este caso concreto, se dividió en real y potencial. La primera está referida a los servicios que deberán proporcionarse a la población actualmente amparada y su incremento futuro o natural, y la segunda, se define con el estudio de la totalidad de la población no amparada y su crecimiento, teniendo la particularidad de que se puede considerar fraccionariamente o por grupos, susceptibles de ser incorporados en diferentes tiempos.

Mediante la confrontación entre la disponibilidad de recursos y - la demanda real, se determinan los recursos disponibles o faltantes, así co - mo su localización, para cubrir por etapas la demanda potencial, con lo - - cual se pueden determinar los recursos en general necesarios para cumplir - las metas fijadas.

Considerando tanto: las políticas fijadas por la Asamblea Gene-- ral; las características socio-económicas de los grupos y las limitaciones - de los recursos obtenidos con que se formularon los planes. En esas condi-- ciones el problema que representa tomar en cuenta todos los puntos anterior-- es, para una mejor presentación de los elementos de juicio que permitan - la toma de decisiones por parte de los funcionarios, se resolvió con un mo-- delo matemático que considera lo antes señalado y que, tomando en cuenta - los costos y beneficios de cada proyecto, se formulen planes alternativos que permitan incorporar nuevos grupos, indicando cuáles y el tiempo que les corresponde a cada uno en el largo plazo.

En la implantación de los proyectos se hace necesario que las á-- reas operativas realicen los estudios complementarios relativos a las acti-- vidades que les tienen encomendadas, muy necesarias para la materialización del plan.

Finalmente, desde el inicio de los proyectos y durante su opera-- ción, se analizaron los resultados obtenidos, con objeto de mejorar sistemá

....
(*) De acuerdo con la ley, la Asamblea General tiene como atribuciones: Artí-- culo 250 " la Asamblea General discutirá anualmente para su aprobación o mo-- dificación en su caso, el estado de Ingresos y gastos, el Balance contable, el Informe presentado por el Director General, el programa de actividades y el presupuesto de Ingresos y egresos para el año siguiente, así como el In-- forme de la Comisión de Vigilancia".

ticamente a través del tiempo, los criterios y procedimientos empleados en la formulación y selección de planes para la incorporación al régimen del Seguro Social, de nuevos grupos.

El sistema de planeación en cuestión, consta de cinco anexos que por la secuencia que siguen en el desenvolvimiento del mismo, se presentan y explican en forma resumida:

- ANEXO I Inventario de Recursos y determinación de la capacidad instalada.
- ANEXO II Estratificación económica y social de grupos de población.
- ANEXO III Estudio del proyecto a nivel preliminar.
- ANEXO IV Descripción del modelo de programación para extensión del régimen del Instituto Mexicano del Seguro Social.
- ANEXO V Definición de las necesidades de recursos para cada plan de extensión del régimen.

I.- Inventario de Recursos y Determinación de la capacidad instalada. Este inventario que está constituido en forma tal que las Unidades Médicas, de Servicio Social y Administrativo, pueden ser clasificadas según su categoría o naturaleza y su ubicación geográfica, conduce a una identificación preliminar de la distribución de la capacidad instalada en el territorio nacional.

En la capacidad instalada para cada unidad se determinan los recursos humanos y naturales con que cuenta, elaborando indicadores de capacidad según cada tipo de recursos, tales como día, cama/año, etc. Estos indi-

cadres se pueden clasificar en indicadores de servicio directo e indicadores de administración y encontrar para cada grupo de los mismos, un índice que refleje en un número único, la capacidad propia de las unidades.

II.- Estratificación económica y social de los grupos de Población. Aquí se caracterizan las zonas o sectores en función de indicadores económicos y sociales, permitiendo la identificación de las iniciativas que más se ajusten a las políticas y objetivos fijados para la incorporación de nuevos grupos.

III.- Estudio del proyecto a nivel preliminar. La evaluación de factores que intervienen en un proyecto, encaminado a determinar las mejores alternativas requiere de tiempo y exige la participación de grupos multidisciplinarios. Las limitaciones de recursos humanos y materiales, no permiten que se evalúen todos los proyectos específicos de nuevos grupos de incorporación, ni que sean estudiados a nivel de detalle simultáneamente, ni que aquellos que hayan sido seleccionados se implanten al mismo tiempo; por lo tanto, se juzga conveniente que la mayoría de los proyectos se estudien inicialmente con datos estadísticos gruesos para que aquellos que se juzguen viables se sometan a un estudio más minucioso.

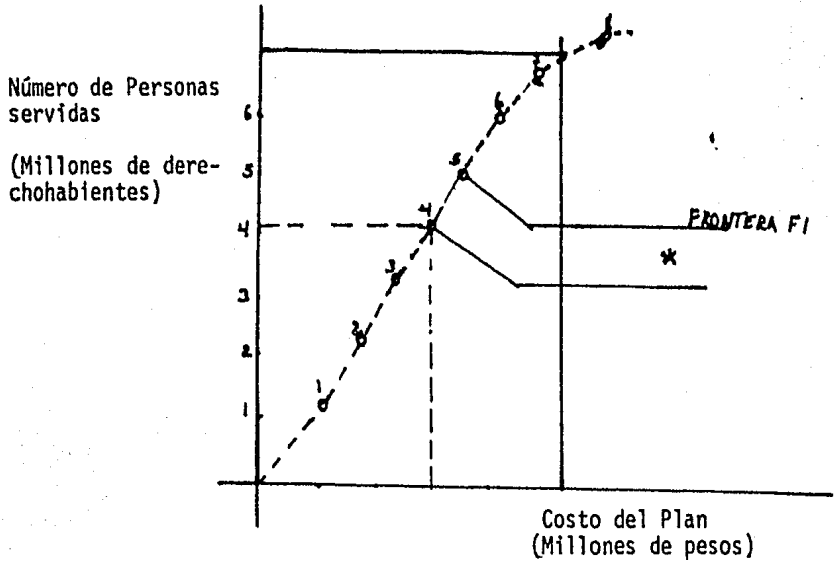
Como siguiente paso, los mismos proyectos se afinan con estudios complementarios de detalle y a nivel preliminar por medio de información recolectada en el campo y analizada en gabinete, misma que consiste en la identificación del grupo, su localización geográfica, indicando si es urbano o rural y su dispersión geográfica, índices de salud, niveles socioculturales, ingresos per cápita y su distribución.

Por otra parte, se estudian también las instalaciones disponibles, personal médico y paramédicos existente y la infraestructura de servicios en la zona o región, así como la disponibilidad de recursos humanos y materiales, que permite definir la tecnología necesaria para llevar a cabo el proyecto.

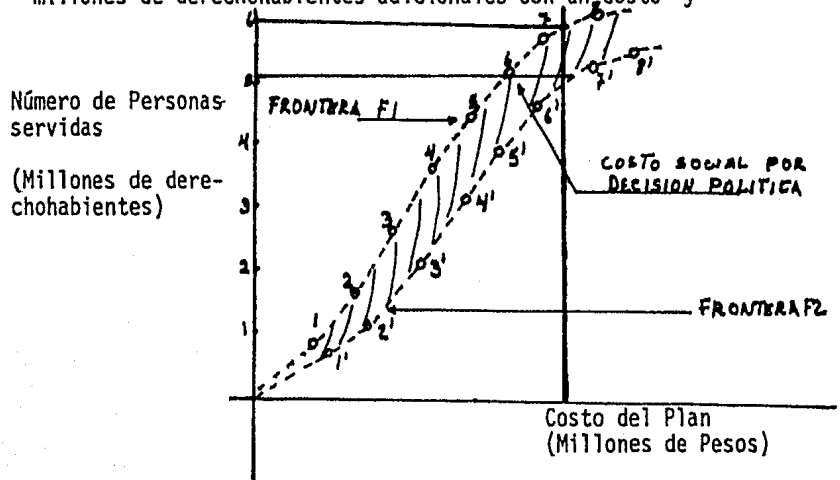
IV.- Descripción del modelo de programación para la Extensión del Régimen del Instituto Mexicano del Seguro Social. Consiste en un modelo matemático que permite establecer que planes contribuyen en mayor grado a los logros y objetivos fijados. Debe aclararse que para construir el modelo se requiere la evaluación de cada proyecto de extensión del régimen, la estimación de su costo de inversión y operación, el mecanismo de financiamiento, la capacidad de pago de los asegurados, el número de personas que se espera beneficiar y los servicios que deben proporcionarse a los grupos según sus características socio-económicas.

De este modelo se selecciona del inventario, un grupo de proyectos que maximiza el incremento en el número de derechohabientes, pero condicionado a que se respeten las disponibilidades de presupuesto y de recursos humanos y materiales en la toma de decisiones, ya que éstos nos presentarán en forma clara los planes de incorporación que se pueden o no considerar, dado el monto del presupuesto. El efecto de una decisión de carácter político con la inclusión de otros planes de incorporación dentro de las metas establecidas, en cuanto al número de derechohabientes, así como el costo que representaría la toma de la decisión correspondiente cuando se sucede este tipo de adopciones para ser más claras, se representan en las dos gráficas que

a manera de ejemplo, explicamos enseguida.



* Conjunto de iniciativas de extensión del régimen que proporcionen 2.7 millones de derechohabientes adicionales con un costo "y"



Efecto en el alcance del objetivo de maximizar el número de personas servi-

das por una decisión de carácter político; por ejemplo, incorporar grupos - que por sus características socio-económicas resulte muy costosa su inclusión.

Aquí se nota en forma clara el efecto que en el alcance de las metas establecidas, derivado de una decisión del funcionario de considerar la - incorporación de dichos grupos en los planes, se observa un desplazamiento - hacia la derecha en el cual se afecta el costo y número de incorporados.

En este punto es donde se hace más evidente la necesidad de coordinar las distintas estrategias de incorporación, debido a que de no procederse así, se operarían en forma anárquica y desarticulada lo cual daría como resultado, que la utilización de los recursos no fuera la más adecuada.

V.- Definición de las necesidades de recursos para cada plan de extensión - del régimen. Corresponde a las áreas operativas definir la cuantificación de requerimientos de recursos humanos, de instalaciones y equipo, de materiales y servicios. Por otra parte estas mismas áreas determinan si la organización administrativa que dispone el Instituto es capaz de desarrollar los planes, pues en caso de que no sea así, se propondrán las modificaciones necesarias al sistema administrativo.

2.- Las Estrategias de Incorporación.

Estas las podemos relacionar con la forma en que el Instituto está incorporando a los asegurados, esto es, de acuerdo con el tipo de régimen, que puede ser obligatorio o voluntario; urbano o rural y también de conformidad a los diferentes esquemas de aseguramiento, si tiene uno o varias ra-

mas de seguro y la forma en que contribuyen a las mismas, y con bases por último, a la nueva modalidad de los grupos que se encuentran marginados y que pertenecen a la esquema de solidaridad social.

De acuerdo con lo expuesto, se resalta que dentro del Instituto - no hay un organismo que realice la coordinación de estos tipos de incorporaciones, sino que cada uno de ellos se lleva a cabo por separado en varias - áreas, varios de los cuales han desaparecido o cambiado de nombre con la - - nueva reestructuración orgánica del Instituto; en tales circunstancias sólo nos concretaremos a citar el campo de acción de cada uno, esto es:

- Urbano
- Campo
- Incorporación de Grupos Específicos
- Extensión del régimen
- Grupos marginados.

Cada uno de estos grupos ha estado trabajando por separado ocasionando que las instalaciones y servicios se estén utilizando y que los recursos asignados no se aprovechen correctamente, coasionando una falta de eficacia y eficiencia congruencia en las zonas donde hay núcleos que pueden ser - incorporados.

En el corto plazo es importante que el modelo que se plantea se - analice y detalle en sus diferentes etapas a fin de que los requerimientos de los proyectos individuales queden adecuadamente especificados. Paralela-

mente identifica todas aquéllas áreas cuyas actividades formen parte de la definición de los proyectos de incorporación y pueda considerárseles formalmente como integrantes del sistema generador de los proyectos. Considerando por otra parte también es importante:

- Recibir apoyo de las autoridades superiores.
- Dar a conocer a las autoridades superiores las características del modelo.

A mediano plazo en las etapas de investigación, análisis, diseño y operación del modelo se debe ver cuáles son las áreas que intervienen en los diferentes proyectos seleccionados, para llevar a cabo un control de los mismos y tanto en la asignación de recursos, como en su desarrollo, a través de una constante evaluación para determinar las desviaciones posibles, comparándolo con el modelo establecido y efectuando una continua retroalimentación, para que se lleven a cabo las correcciones necesarias.

V.- ALGUNAS SOLUCIONES FINANCIERAS POSIBLES.-

En este apartado se analiza la posibilidad de obtener recursos financieros para destinarlos a la incorporación de nuevos grupos de población - que por sus características no son sujetos de aseguramiento en los regímenes establecidos por la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, siendo una de ellas los bajos ingresos con que cuentan, que no les permite aportar la cuota establecida en los regímenes financieros de cada una de las ramas de seguro.

Si consideramos que las políticas de redistribución del ingreso han sido colocadas entre los objetivos principales de los programas socio-económicos a Nivel Nacional, y de que esta institución se constituye en un mecanismo de redistribución del ingreso, comenzaremos nuestro análisis investigando si dentro de sus actuales fuentes de ingresos se cumple tal objetivo y en caso de ser así, estudiar la posibilidad de incrementar sus contribuciones para destinarlas a la incorporación de algunos sectores marginados de la población nacional.

Como lo mencionamos en el capítulo tercero de este trabajo, las principales fuentes de financiamiento de esta propia institución para cubrir las prestaciones y servicios que está obligada por Ley, son las cuotas obrero patronales y estatales, mismas que se encuentran reglamentadas por la misma Ley, toda vez que ella establece dentro de su articulado que los aportes en forma bipartita, tripartita o unitaria, por ramo de seguro o por el esquema de aseguramiento establecidos.

"Desde un punto de vista de la progresividad y el efecto redistributivo, los aportes de los trabajadores del Estado, presentan la característica de tener una mayor progresividad que los aportes provenientes del sector patronal, en virtud de que estos últimos actúan en forma más bien regresiva, al transferir dichas cuotas a los precios de los bienes y servicios que elaboran. Sin embargo, la necesidad de no gravar solamente los salarios de los trabajadores, ni de transferir la parte más importante de las cargas hacia los recursos fiscales de los gobiernos, ha dado lugar a que las aportaciones patronales representen una parte importante y en ocasiones mayoritaria del financiamiento de los seguros sociales.

Las aportaciones Gubernamentales.-

Por lo que se refiere a las cuotas aportadas a la seguridad social por el Estado, éstas provienen de la captación de impuestos, productos, derechos y aprovechamientos que son sus principales fuentes de ingreso, por lo cual es una transferencia de fondos fiscales captados por el propio Estado que la población contribuyente hace a la población asegurada representada por los trabajadores asalariados y que en la mayoría de los casos no -- constituye el grupo de más bajos ingresos.

Por lo anterior, se considera que si el aporte del Estado está en favor de regímenes limitados a sectores económicamente favorecidos, como son los grupos de trabajadores que tienen un ingreso mínimo, respaldados por leyes y contratos colectivos que operan en su favor, se considera que si las aportaciones de dicho ente se elevan, el efecto redistributivo regre

sivo también será alto e incidirá en el conjunto de contribuyentes, y en mayor grado, en los sectores de menores ingresos y de ingresos fijos.

Aportaciones de los Asegurados.-

En este caso, el trabajador aporta directamente de su salario a la seguridad social con una repercusión inmediata, similar al efecto de los impuestos directos, ya que disminuye el ingreso que percibe por concepto de salario, que como sabemos, utiliza para la satisfacción de sus necesidades. Sin embargo, el hecho de que por ley los trabajadores que perciben salario mínimo no son afectados en cuanto a la aportación a la seguridad social, ya que es absorbido por el patrón, debe considerarse esta situación como un aumento del salario, convirtiéndose en una prestación contractual, cuyo importe el propio patrón, vía precios, lo transfiere a las cuotas obrero-patronales.

Aportaciones Patronales.-

Esta fuente de ingresos se considera que solamente es una referencia, ya que dichas cuotas se financian con cargo a los costos de operación que a su vez se transfieren total o parcialmente a los precios de los bienes y servicios que consume la población. Estas aportaciones son semejantes a los impuestos indirectos; y también están condicionadas por la relación de oferta y demanda del factor trabajo, su magnitud relativa en el conjunto de los factores de cada proceso productivo y de los niveles de salarios y con el grado de riesgo dentro del cual se encuentran clasificada la actividad de las empresas, así como por las condiciones del mercado de consumo Nacio-

nal e internacional. En cuanto a la progresividad y el efecto redistributivo, los aportes patronales actúan en forma más regresiva, pues si se considera igualmente que en un país en desarrollo como el nuestro, la actividad patronal en una buena parte está vinculada con capitales foráneos, que envían sus utilidades a sus países de origen; en esas condiciones es obvio pensar que en este tipo de empresas es donde más se transfieren las cotizaciones patronales a los precios, lo cual se relaciona también con el alto efecto regresivo de los impuestos indirectos.

Además, cuando se permite a los patrones que deduzcan las cotizaciones de los ingresos gravables, la carga es transferida también al conjunto de contribuyentes de los impuestos.

Lo anterior según lo menciona Pérez Montas en su documento presentado ante la V Conferencia Internacional de Actuarios y Estadígrafos, es difícil cuantificar la magnitud de tales transferencias en los países en vías de desarrollo. Sin embargo, en algunos de estos países, donde las cotizaciones patronales representan la mayor parte de los recursos de la seguridad social, los trabajadores consideran esta situación como una de sus conquistas contractuales, sin darse cuenta que al ser transferidas vía precios, son cubiertas tanto por ellos, los trabajadores asegurados, como por la población consumidora en general, de la cual forman parte.

Con base en lo antes expuesto, se puede concluir que el comportamiento de cada una de las contribuciones a la seguridad social no cumple con

uno de sus principales objetivos, como es el de la redistribución del ingreso, debido a que desde su creación se adoptaron sistemas de financiamiento - que operan en países desarrollados, en los cuales sí son sostenibles y recomendables los tipos de contribución establecidos en el nuestro, entre otras cosas, porque su fuerza de trabajo se localiza en proporción mayoritaria en la industria, el comercio, la banca y los servicios. En tanto que en los países en desarrollo, tal es el caso de México, la mayor parte de la fuerza de trabajo se encuentra localizada en principalmente, en el sector rural, - donde se hacen necesarios diferentes sistemas que hagan posible el financiamiento de las prestaciones y servicios para que lleguen a los grupos que todavía están excluidos de la protección de la seguridad social.

La Ley del Seguro Social establece los requisitos y limitaciones - de los grupos sujetos a solidaridad social; es aquí donde se lleva a cabo - una verdadera redistribución del ingreso debido a que son los grupos de mayores ingresos los que deben contribuir en mayor proporción en favor de los grupos de menores ingresos; dicha redistribución debe operar mediante mecanismos de financiamientos en los que el otorgamiento de las prestaciones a los sectores marginados de la población nacional no gravite en las aportaciones directas de los trabajadores asalariados urbanos, ya que no es práctico establecer una redistribución en forma directa, sino más bien ella debe lograrse a través de mecanismos más perfeccionados desde el punto de vista económico, que hagan incidir de una mejor forma los costos de la seguridad social entre la población, sin desfinanciamientos, en los seguros ya establecidos - de los trabajadores urbanos, ni limitarse a los conceptos tradicionales de - las fuentes a las que generalmente se recurre para tal propósito.

En tales circunstancias, se hace necesario realizar estudios a -- fondo para reformar, por un lado, la contribución tripartita que viene ope-- rando en el Instituto Mexicano del Seguro Social y que se ha mantenido hasta nuestros días y por otro lado, desarrollar sistemas más adecuados a nuestra realidad para establecer fuentes de financiamiento que no tengan el efecto regresivo en cuanto a la redistribución del Ingreso. Como puede ser la crea-- ción de un impuesto directo a los dueños de los factores de la producción, - hasta la aplicación del mismo a los asalariados de altos ingresos que por -- sus condiciones de trabajo no están incorporados todavía dentro del seguro - social.

OTROS MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO.-

En la Conferencia de Panamá, sobre problemas de financiamiento pa-- ra la incorporación de grupos marginados de población nacional de cada país, se llegó a la conclusión de que como consecuencia de que el valor de los pro-- ductos agropecuarios se aumenta gradualmente por los procesos de transforma-- ción y por las actividades de los intermediarios y comerciantes que elevan - varias veces el precio que pagan a los agricultores por sus productos con el precio de los consumidores finales, se ve la posibilidad de que dentro de un concepto de mayor justicia redistributiva y mejor repercusión de las cargas - económicas de la seguridad social, los valores o sobre-precios se constituyan en las fuentes adecuadas de financiamiento de los aportes que requiere la se-- guridad social para los trabajadores marginados.

Con base en este principio, se recomiendan las siguientes fuentes adicionales al ingreso de los trabajadores:

- Las utilidades de las empresas que utilizan y transforman materia prima agropecuaria.
- Las utilidades de las actividades intermediarias o un gravamen sobre el valor agregado a estos procesos, y
- La exportación de materias primas.

Otra medida que se recomienda, es la relativa a la progresividad de los aportes, mismos que está referida a los medios porcentuales de carácter fijo que establecen las instituciones de seguridad social, con el fin de garantizar la existencia de la solidez financiera entre diversas generaciones, ya que esta cuota porcentual es igual para todo asegurado, independientemente de su edad, sexo, condición de salud y situación económica.

En los países en vías de desarrollo es recomendable la revisión futura de este principio de financiamiento colectivo, ya que con el establecimiento de una cuota fija porcentual igual, se está beneficiando a los sectores de mayores ingresos, en demérito de los de más bajos ingresos, pues es obvio que por lo que se refiere a las prestaciones a largo plazo, las cuotas que pagan los sectores de altos ingresos son insuficientes para cubrir las prestaciones, financiándose las diferencias con cargo a los recursos que aporta la población asegurada de más bajos ingresos.

Lo anterior implica que por lo menos los seguros de prestaciones - a largo plazo deberfan tener una progresividad porcentual, aunque muy ligera por ciento, pero nunca deberán ser de carácter fijo. Esto por otra parte, - obliga a pensarse en un estudio a nivel general sobre la seguridad social, en el que por el interés social que tiene, se justifique para todas las ra--mas de seguro, que quienes obtienen mayores ingresos cubran porcentualmente mayores cuotas, sin que éstas excedan a los costos que en forma individual - tendrían que pagar por los beneficios de igual cuantía y calidad que reciben en instituciones privadas.

Finalmente, otra medida que es necesario incorporar para el asegu-ramiento de los trabajadores del campo y sectores de bajos ingresos, consis-te en que las aportaciones gubernamentales se destinen primordialmente a la extensión de la seguridad social a los trabajadores del campo y a los sectores de bajos ingresos, en lugar de "subsidiar" prácticamente con la misma - proporción a sectores de trabajadores con ingresos elevados.

Cabe hacer notar, asimismo, que la recomendación anterior implica - la conveniencia de que los aportes gubernamentales se establezcan en propor-ción inversa al ingreso de los trabajadores, esto es, a mayores ingresos de los trabajadores menor la aportación del Estado, y a menor ingreso del trabajador, mayor aportación del estado al desarrollo de la seguridad social.

Es también de importancia señalar que, algunas empresas, con el fin de evitarse problemas de cuotas obrero patronales y algunas otras obligacio-nes que marcan las leyes, que tengan que ver con la relación obrero-patronal,

adquieren tecnología que desplaza a un gran número de trabajadores. En un país como el nuestro, este fenómeno hace que se empeore la de por sí bastante crítica, situación de desempleo, y que inclusive, se concentre todavía más el ingreso en los dueños de los factores de la producción.

Algunas empresas que compiten con estos últimos que adquieren tecnología, y que no están al mismo nivel, son fácilmente desplazadas del mercado debido a que los primeros pueden bajar más sus costos por el menor número de obligaciones con respecto al número de trabajadores.

C O N C L U S I O N E S

- A pesar de los cambios operados en la Ley del Seguro Social, se siguen manteniendo los lineamientos de los seguros sociales clásicos - en cuanto a los mecanismos financieros se refiere.
- Con la Ley de 1973, el IMSS abre la posibilidad de incorporar a grupos marginados de la población nacional, pero sólo bajo el sistema - de solidaridad social, con lo cual las prestaciones que otorga son - muy limitadas.
- Con los esquemas de aseguramiento que establece la Ley actual, se dificulta el control administrativo y la implantación de un sistema -- más expedito para la captación de cuotas.
- El hecho de que México sea un país de economía capitalista, la planificación a nivel nacional que se realiza es más bien indicativa que-compulsiva, tanto en el sector público como en el privado.
- La planeación dentro del IMSS, no se ha realizado en todos los niveles, entre otras causas, porque no se ha logrado la participación de todas las áreas.
- El presupuesto tradicional es ajeno a la racionalidad del gasto en - cuanto a la duplicación de funciones se refiere, en virtud de que carece de elementos de juicio que pudieran permitir su detección.
- El presupuesto con orientación programática fue una fase solamente - para la implantación del Presupuesto por Programa en el Sector Públi

- Por ramas de Seguro, el que mayor captación de Ingresos obtiene, es el de Enfermedades Generales y Maternidad; sin embargo, como sus gastos en cuanto al manejo de sus egresos son muy altos, dicha rama de Seguro se encuentra desfinanciada, reflejándose ello en las prestaciones en especie que se otorgan.
- La rama de IVCM, es la segunda en importancia en cuanto a ingresos y egresos se refiere, misma que está tomando un incremento mayor por las prestaciones en dinero que otorga en los momentos en que el Instituto empieza a hacer efectivas las prestaciones diferidas, esto es, las relativas a las pensiones de vejez.
- La rama de Riesgos de Trabajo, por su parte, ha registrado en la mayoría de los años, una diferencia positiva entre sus Ingresos y sus Egresos, con la circunstancia de que dicha diferencia ha venido decreciendo como consecuencia del aumento notable de los accidentes registrados.
- La Población Económicamente Activa, en relación con la Población Nacional, ha mantenido una relación constante, lo cual no ocurre con la Población Derechohabiente en relación con la población nacional, y la Población Asegurada respecto a la Población Económicamente Activa.
- Respecto a los Egresos, el concepto que mayor importancia tiene por el gasto que ocasiona, es el de prestaciones en especie, tanto en la Rama de Enfermedades Generales y Maternidad como en la de Riesgos de Trabajo.

- Las Prestaciones diferidas se han ido deteriorando a través del tiempo, por lo cual es necesario crear un mecanismo que las actualice, - de acuerdo con los efectos que produce la situación inflacionaria -- que actualmente confronta el país.
- El IMSS se ha fijado metas concretas para la incorporación de la población a los servicios de solidaridad social, de conformidad, desde luego, con la limitación de los recursos en general con que cuenta.
- En base al análisis de la contribución tripartita, se puede decir -- que en la forma en que viene operando, no cumple con los fines para los que se estableció, entre otras causas, porque desde su creación se adoptaron sistemas de financiamiento que operan en países desarrollados, en los cuales, como es bien sabido, la distribución de la población económicamente activa es diferente a la que tienen los países subdesarrollados.

RECOMENDACIONES

La Solidaridad Social debe pugnar porque los grupos de población de profunda marginación económica, sean autosuficientes en el corto y mediano plazo, evitando con ello que se conviertan en una carga para el Estado.

Es de vital importancia que, al estructurar el proceso de planificación nacional, se tome en cuenta el presupuesto del sector público, toda vez que, de no ser así, lo afectaría en forma cuantitativa y cualitativa.

Con el propósito de que la información que proporciona el presupuesto sea la adecuada, se hace necesario que su estructura contenga una clasificación adecuada a los objetivos que su aplicación se buscan.

Se debe tomar en cuenta que los grupos que se van incorporando a los beneficios de la Solidaridad Social, son grupos que tienen un crecimiento natural.

Con las actuales fuentes de financiamiento con que cuenta el Instituto Mexicano del Seguro Social, no es aconsejable hacer una incorporación indiscriminada a través de los servicios de Solidaridad Social sin tomar en cuenta los recursos materiales, humanos y financieros con que cuenta dicha Institución; en consecuencia, debe estudiarse la posibilidad de adoptar mecanismos de financiamiento diferentes a los ya establecidos y hacerlos acordes a nuestra realidad económica.

Para incrementar los Ingresos del Instituto Mexicano del Seguro Social, de tal forma que pueda extender sus servicios de solidaridad social al mayor número de mexicanos, sería conveniente, como una de las medidas que pudieran considerarse para dicho propósito, aplicar a los trabajadores asegurados un descuento mayor que esté en razón directa -- con el monto de los ingresos que percibe.

RELACION DE CUADROS.-

- 1.- Relación que guardan los ingresos del I.M.S.S., con respecto al producto interno bruto a precios de 1960. Período de 1960 a 1975.
- 2.- Ingresos e Egresos totales a precio de 1960. Período 1960 a 1975.
- 3.- Ingresos y Egresos Ramo Enfermedades Generales y Maternidad a precios de 1960. Período 1960 - 1975.
- 4.- Ingresos y Egresos Ramo Riesgos Profesionales a precios de 1960. Período 1960 - 1975.
- 5.- Ingresos y Egresos Ramo Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte a precios de 1960. Período 1960 - 1975.
- 6.- Origen de los Ingresos de los Distintos Ramos de Seguro Nominales y a precios de 1960. Período 1960 - 1975.
- 7.- Porcentaje de los Ingresos por concepto. Período 1960 - 1975.
- 8.- Incrementos anuales en porcentaje de los Ingresos por concepto a precios corrientes y a precios de 1960. Período 1960 -1975.
- 9.- Porcentaje de los Ingresos por Ramo de Seguro. Período 1960 - 1975.
- 10.- Ingresos del Seguro de Enfermedades No profesionales y Maternidad por concepto, a precios corrientes y a precios de 1960. Período 1960 - 1975.
- 11.- Ingresos del Seguro de Riesgos Profesionales por concepto, a precios corrientes y a precios de 1960. Período 1960 - 1975.
- 12.- Ingresos del Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y Muerte, por concepto a precios corrientes y a precios de 1960. Período 1960 - 1975.
- 13.- Incrementos Anuales en porcentaje, de los Ingresos por Ramo de Seguro a precios corrientes y a precios de 1960. Período 1960 - 1975.
- 14.- Ingresos, Egresos y Reservas para Asegurados a precios corrientes. Período 1960 - 1975.
- 15.- Ingresos, Egresos y Reservas por Asegurado, a precios de 1960. Período de 1960 - 1975.
- 16.- Egresos Totales y Conceptos, por derechohabiente a precios de 1960. Período de 1960 - 1975.
- 17.- Destino de los Egresos a todas las Ramas del Seguro, a precios corrientes y a precios de 1960. Período 1960 - 1975.

...

- 18.- Porcientos de los Egresos por concepto. Período 1960 - 1975.
- 19.- Incrementos Anuales en porcientos de los Egresos por concepto, a precios corrientes y a precios de 1960.
- 20.- Porciento de los Egresos por Ramo de Seguro. Período 1960 - 1975.
- 21.- Destino de los Egresos, para el Ramo de Enfermedades Generales y Maternidad, a precios corrientes y a precios de 1960. Período 1960 - 1975.
- 22.- Destino de los Egresos, para el Ramo de Riesgos Profesionales, a precios corrientes y a precios de 1960. Período 1960 - 1975.
- 23.- Destino de los Egresos, para el Ramo de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte, a precios corrientes y a precios de 1960. Período 1960 - 1975.
- 24.- Incrementos Anuales en porciento, de los Egresos por Ramo de Seguro, a precios de 1960. Período 1960 - 1975.
- 25.- Proyecciones de Ingresos y Egresos a precios de 1960. Período 1960 - 1982.
- 26.- Proyecciones de Población. Período 1960 - 1982.
- 27.- Tasas de Crecimiento Anual de Población. Período 1960 - 1982.
- 28.- Porcentajes de Población Económicamente activa. Derechohabiente real y estimada, contra Población Nacional. Período 1960 - 1982.
- 29.- Porcentajes de la relación de la Población Asegurada real y estimada, contra la Población Económicamente activa. Período 1960 - 1982.

APENDICE

ESTADISTICO

LA RELACION QUE GUARDAN LOS INGRESOS DEL IMSS
CON RESPECTO AL PRODUCTO INTERNO BRUTO

A precios de 1960

AÑO	(1)	(2)	%
	P.I.B.	INGRESOS TOTALES IMSS (Millones de pesos)	
1960	150 511	1 772	1.18
1961	157 931	2 102	1.33
1962	165 310	2 412	1.46
1963	178 516	2 847	1.59
1964	199 390	3 167	1.59
1965	212 320	3 665	1.73
1966	227 037	4 151	1.83
1967	241 272	4 443	1.84
1968	260 901	4 911	1.88
1969	277 400	5 165	1.86
1970	296 600	5 862	1.98
1971	306 700	7 319	2.39
1972	329 800	7 917	2.40
1973	354 100	8 169	2.31
1974	375 000	9 298	2.48
1975	390 300	10 163	2.60

FUENTE :

- 1) Informe Banco de México
- 2) Memoria Estadística del IMSS

INGRESOS Y EGRESOS TOTALES
A PRECIOS DE 1960.
(Millones de pesos)

AÑO	INGRESOS	EGRESOS	DIFERENCIA	INCREMENTO EN NUMEROS ABSOLUTOS		TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL %	
				INGRESOS	EGRESOS	INGRESOS	EGRESOS
1960	1 772	1 317	455				
1961	2 102	1 530	572	330	114	19	16
1962	2 412	1 841	571	310	311	15	20
1963	2 847	2 217	630	435	376	18	20
1964	3 167	2 839	328	320	622	11	28
1965	3 665	3 472	193	498	633	16	22
1966	4 151	3 769	382	486	297	13	9
1967	4 443	3 972	471	292	203	7	5
1968	4 911	4 550	361	468	578	11	15
1969	5 165	4 819	346	254	269	5	6
1970	5 862	5 569	293	697	750	13	16
1971	7 319	6 164	1 155	1 457	595	25	11
1972	7 917	6 895	1 022	598	731	8	12
1973	8 169	7 358	811	252	463	3	6
1974	9 298	8 085	1 213	1 129	727	14	10
1975	10 163	9 096	1 067	865	1 011	9	13

Fuente: Memoria Estadística del I.M.S.S.- Cifras deflacionadas con los índices de precios
del Banco de México.

INGRESOS Y EGRESOS, RAMO ENFERMEDADES GENERALES
Y MATERNIDAD
A precios de 1960
(Millones de pesos)

AÑOS	INGRESOS	EGRESOS	DIFERENCIA	INCREMENTO EN NUMEROS ABSOLUTOS		TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL %	
				INGRESOS	EGRESOS	INGRESOS	EGRESOS
1960	949	970	- 21				
1961	1 127	1 102	25	178	132	19	14
1962	1 292	1 336	- 44	165	234	15	21
1963	1 512	1 613	- 101	220	272	17	21
1964	1 698	2 090	- 392	186	477	12	30
1965	1 914	2 557	- 643	216	467	13	22
1966	2 139	2 914	- 775	225	357	12	14
1967	2 338	3 039	- 701	199	125	9	4
1968	2 663	3 455	- 792	235	416	14	14
1969	2 692	3 540	- 848	29	85	1	2
1970	3 067	4 104	-1 037	375	564	14	16
1971	3 852	4 493	- 641	785	389	26	9
1972	4 165	5 040	- 875	313	547	8	12
1973	4 265	5 073	- 808	100	23	2	1
1974	4 818	5 603	- 785	553	530	13	11
1975	5 188	6 187	- 999	370	584	8	10

Fuente: Memoria Estadística del I.M.S.S. - Cifras deflacionadas con los índices de precios del Banco de México

INGRESOS Y EGRESOS, RAMO RIESGOS PROFESIONALES

A precios de 1960
(Millones de pesos)

AÑOS	INGRESOS	EGRESOS	DIFERENCIA	INCREMENTO EN NUMEROS ABSOLUTOS		TASA DE CRECIMIENTO ANUAL %	
				INGRESOS	EGRESOS	INGRESOS	EGRESOS
1960	151	165	- 14				
1961	191	191	- 0	40	26	26	16
1962	225	232	- 7	34	41	18	21
1963	271	264	7	46	32	20	14
1964	313	327	- 14	42	63	15	24
1965	363	383	- 20	50	56	16	17
1966	489	414	75	126	31	35	8
1967	520	439	81	31	25	6	6
1968	556	485	71	36	46	7	10
1969	603	528	75	47	43	8	9
1970	674	604	70	71	76	12	14
1971	807	679	128	133	75	20	12
1972	885	757	128	78	78	10	11
1973	919	870	47	34	113	4	15
1974	1 038	943	95	119	75	13	8
1975	1 098	1 067	31	60	124	6	13

Fuente: Memoria Estadística del I.M.S.S. - Cifras deflacionadas con los índices de Precios del Banco de México

INGRESOS Y EGRESOS. RAMO INVALIDEZ, VEJEZ
CESANTIA Y MUERTE
A precios de 1960
(Millones de pesos)

AÑOS	INGRESOS	EGRESOS	DIFERENCIA	INCREMENTO EN NUMEROS ABSOLUTOS		TASA DE CRECIMIENTO ANUAL %	
				INGRESOS	EGRESOS	INGRESOS	EGRESOS
1960	671	183	488				
1961	783	238	545	112	55	17	30
1962	895	274	621	112	36	14	15
1963	1 064	338	726	169	64	19	23
1964	1 156	429	727	92	91	9	27
1965	1 389	532	857	233	103	20	24
1966	1 522	440	1 082	133	- 92	10	- 17
1967	1 584	493	1 091	62	53	4	12
1968	1 691	609	1 082	107	116	7	24
1969	1 871	752	1 119	180	143	11	23
1970	2 121	859	1 262	250	107	13	14
1971	2 659	990	1 669	538	131	25	15
1972	2 867	1 101	1 766	208	111	8	11
1973	2 963	1 414	1 549	96	313	3	28
1974	3 295	1 537	1 758	332	123	11	9
1975	3 541	1 820	1 721	246	283	7	18

Fuente: Memoria Estadística del I.M.S.S. - Cifras deflacionadas con los índices de precios del Banco de México

ORIGEN DE LOS INGRESOS DE LOS DISTINTOS RAMOS DEL SEGURO
(Millones de Pesos)

AÑOS	INGRESOS		NOMINALES		INGRESOS A PRECIOS		DE 1960	
	CUOTAS	PRODUCTOS DE INVERSION	TOTAL DE INGRESOS	INDICE DE CRECIMIENTO BASE 1960	CUOTAS	PRODUCTOS DE INVERSION	TOTAL DE INGRESOS	INDICE DE CRECIMIENTO BASE 1960
1960	1714	58	1772	100 %	1714	58	1772	100 %
1961	2091	83	2174	123	2022	80	2102	119
1962	2493	76	2569	145	2341	71	2412	136
1963	2978	148	3126	176	2712	135	2847	161
1964	3579	95	3674	207	3085	82	3167	179
1965	4117	234	4351	246	3468	197	3665	207
1966	4870	252	5122	289	3947	204	4151	234
1967	5476	166	5642	318	4312	131	4443	251
1968	6153	232	6385	360	4733	178	4911	277
1969	6673	306	6979	394	4939	226	5165	291
1970	7954	324	8278	467	5633	229	5862	331
1971	10230	558	10788	609	6940	379	7319	413
1972	11614	722	12336	696	7454	463	7917	447
1973	13458	837	14295	807	7690	478	8169	461
1974	19286	890	20176	1139	8888	410	9298	525
1975	24718	963	25681	1449	9782	381	10163	574

Fuente: A precios corrientes. Memorias Estadísticas del I.M.S.S.- a precios de 1960. Cifras deflacionadas con los índices de precios del Banco de México.

CUADRO No. 7

PORCIENTOS DE LOS INGRESOS
POR CONCEPTOS

AÑOS	CUOTAS	PRODUCTOS DE INVERSION	TOTAL DE INGRESOS
1960	97 %	3 %	100 %
1961	96	4	100
1962	97	3	100
1963	95	5	100
1964	97	3	100
1965	94	6	100
1966	95	5	100
1967	97	3	100
1968	96	4	100
1969	96	4	100
1970	96	4	100
1971	95	5	100
1972	94	6	100
1973	94	6	100
1974	96	4	100
1975	96	4	100

INCREMENTOS ANUALES EN PORCIENTO DE LOS INGRESOS POR
CONCEPTOS

AÑOS	C U O T A S		PRODUCTOS DE INVERSION		TOTAL DE INGRESOS	
	A Precios corrientes	A Precios de 1960	A Precios Corrientes	A precios de 1960	A Precios corrientes	A precios de 1960
	%	%	%	%	%	%
1960						
1961	122	118	143	138	123	119
1962	119	116	92	89	118	115
1963	119	116	195	190	122	118
1964	120	114	64	61	117	111
1965	115	112	246	240	118	116
1966	118	114	108	104	118	113
1967	112	109	66	64	110	107
1968	112	110	140	136	113	111
1969	108	104	132	127	109	105
1970	119	114	106	101	119	113
1971	129	123	172	166	130	125
1972	113	107	129	122	114	108
1973	116	103	116	103	116	103
1974	143	116	106	86	141	114
1975	128	110	108	93	127	109

POR CIENTOS DE LOS INGRESOS POR RAMOS DE SEGUROS

AÑOS	ENFERMEDADES GENERALES Y MATERNIDAD	RIESGOS DE TRABAJO	INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA Y MUERTE	GUARDERIAS	TOTAL DE INGRESOS
1960	54 %	9 %	37 %	-	100 %
1961	54	9	37	-	100
1962	54	9	37	-	100
1963	53	10	37	-	100
1964	54	10	36	-	100
1965	52	10	38	-	100
1966	51	12	37	-	100
1967	53	12	35	-	100
1968	54	12	34	-	100
1969	52	12	36	-	100
1970	52	12	36	-	100
1971	53	11	36	-	100
1972	53	11	36	-	100
1973	52	11	36	1 %	100
1974	52	11	35	2 %	100
1975	51	11	35	3 %	100

INGRESOS DEL SEGURO DE ENFERMEDADES NO PROFESIONALES Y MATERNIDAD
(Millones de Pesos)

AÑOS	INGRESOS A CUOTAS	PRECIOS PRODUCTOS DE INVERSION	TOTAL DE INGRESOS	CORRIENTES INDICE DE CRECIMIENTO BASE 1960	INGRESOS A CUOTAS	PRECIOS PRODUCTOS DE INVERSION	TOTAL DE INGRESOS	DE 1960 INDICE DE CRECIMIENTO BASE 1960
1960	942	7	949	100 %	942	7	949	100 %
1961	1148	18	1166	123	1110	17	1127	119
1962	1367	8	1375	145	1284	8	1292	136
1963	1647	13	1660	175	1500	12	1512	159
1964	1958	12	1970	207	1688	10	1698	179
1965	2254	18	2272	239	1899	15	1914	202
1966	2613	26	2639	278	2118	21	2139	225
1967	2936	34	2970	313	2312	26	2338	246
1968	3313	150	3463	365	2548	115	2663	281
1969	3577	60	3637	383	2648	44	2692	284
1970	4269	62	4331	456	3023	44	3067	323
1971	5503	175	5678	598	3733	119	3852	406
1972	6233	256	6489	683	4001	164	4165	439
1973	7197	266	7463	786	4113	152	4265	449
1974	10149	305	10454	1102	4677	141	4818	508
1975	12825	284	13110	1381	5075	112	5188	547

Fuente: A precios corrientes. Memoria Estadística del I.M.S.S.- A precios de 1960, cifras deflacionadas con los índices de precios del Banco de México.

INGRESOS DEL SEGURO DE RIESGOS PROFESIONALES
(Millones de Pesos)

AÑOS	INGRESOS A PRECIOS CORRIENTES			INDICE DE CRECIMIENTO BASE 1960	INGRESOS A PRECIOS DE 1960			INDICE DE CRECIMIENTO BASE DE 1960
	CUOTAS	PRODUCTOS DE INVERSION	TOTAL DE INGRESOS		CUOTAS	PRODUCTOS DE INVERSION	TOTAL DE INGRESOS	
1960	142	9	151	100 %	142	9	151	100 %
1961	185	12	197	130	179	12	191	126
1962	227	13	240	160	213	12	225	149
1963	272	25	297	197	248	23	271	179
1964	344	19	363	240	297	16	313	207
1965	389	42	431	285	328	35	363	240
1966	553	51	604	400	448	41	489	324
1967	628	32	660	438	495	25	520	344
1968	701	22	723	479	539	17	556	368
1969	757	58	815	539	560	43	603	399
1970	889	62	951	630	630	44	674	446
1971	1101	88	1189	787	747	60	807	534
1972	1261	118	1379	913	809	76	885	586
1973	1475	133	1608	1065	843	76	919	609
1974	2112	140	2252	1491	973	65	1038	687
1975	2620	155	2774	1837	1037	61	1098	727

FUENTE: Memorias del I.M.S.S. y Cifras Deflacionadas.

INGRESOS DEL SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE
(Millones de Pesos)

AÑOS	INGRESOS A PRECIOS CORRIENTES			INDICE DE CRECIMIENTO BASE 1960	INGRESOS A PRECIOS DE 1960			INDICE DE CRECIMIENTO BASE 1960
	CUOTAS	PRODUCTOS DE INVERSION	TOTAL DE INGRESOS		CUOTAS	PRODUCTOS DE INVERSION	TOTAL DE INGRESOS	
1960	629	42	671	100 %	629	42	671	100 %
1961	758	52	810	121	733	50	783	117
1962	898	55	953	142	843	52	895	133
1963	1059	110	1169	174	964	100	1064	159
1964	1277	64	1341	200	1101	55	1156	172
1965	1474	174	1648	246	1242	147	1389	207
1966	1704	174	1878	280	1381	141	1522	227
1967	1912	99	2011	300	1506	78	1584	236
1968	2139	60	2199	328	1645	46	1691	248
1969	2339	189	2528	377	1731	140	1871	279
1970	2796	199	2995	446	1980	141	2121	316
1971	3626	294	3920	584	2460	199	2659	396
1972	4120	348	4468	666	2644	223	2867	427
1973	4748	437	5185	773	2713	250	2963	442
1974	6705	446	7151	1066	3090	206	3295	491
1975	8434	513	8947	1333	3338	203	3541	528

FUENTE: Memorias del I.M.S.S. y cifras deflacionadas.

INCREMENTOS ANUALES EN PORCIENTO DE LOS INGRESOS POR RAMA
DE SEGURO

AÑOS	ENFERMEDADES GENERALES Y MATERNIDAD		RIESGOS PROFESIONALES		I	V	C	H	TOTAL DE INGRESOS	
	A Precios corrientes	A Precios de 1960	A Precios corrientes	A Precios de 1960	A Precios corrientes	A Precios de 1960	A Precios de 1960	A Precios de 1960	A Precios corrientes	A Precios de 1960
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
1960										
1961	123	119	130	126	121	117			123	119
1962	118	115	122	118	118	114			118	115
1963	121	117	124	120	123	119			122	118
1964	119	112	122	115	115	109			117	111
1965	115	113	119	116	123	120			118	116
1966	116	112	140	135	114	110			118	113
1967	113	109	109	106	107	104			110	107
1968	117	114	110	107	109	107			113	111
1969	105	101	113	108	115	111			109	105
1970	119	114	117	112	118	113			119	113
1971	131	126	125	120	131	125			130	125
1972	114	108	116	110	114	108			114	108
1973	115	102	117	104	116	103			115	103
1974	140	113	140	113	138	111			141	114
1975	125	108	123	106	125	107			127	109

INGRESOS, EGRESOS Y RESERVAS POR ASEGURADO

A precios corrientes

AÑO	INGRESOS (Millones de Pesos)	EGRESOS	RESERVAS	INGRESO POR ASEGURADO	EGRESOS POR ASEGURADO (P e s o s)	RESERVAS POR ASEGURADO
1960	1772	1317	455	1475	1097	329
1961	2174	1583	591	1532	1116	416
1962	2569	1960	609	1612	1230	382
1963	3126	2434	692	1836	1429	407
1964	3674	3303	371	1775	1596	179
1965	4351	4122	229	1969	1865	104
1966	5122	4651	471	2213	2009	204
1967	5642	5045	597	2306	2062	244
1968	6385	5914	471	2398	2221	177
1969	6979	6511	468	2405	2244	161
1970	8278	7863	415	2652	2519	133
1971	10788	9085	1703	3337	2810	527
1972	12336	10743	1593	3445	3000	445
1973	14295	12877	1418	3664	3301	363
1974	20176	17545	2631	5019	4364	654
1975	25681	22986	2685	5964	5718	668

INGRESOS, EGRESOS Y RESERVA POR ASEGURADO

A precios de 1960

AÑO	INGRESOS (Millones de pesos)	EGRESOS (Millones de pesos)	RESERVAS (Millones de pesos)	INGRESOS POR ASEGURADO	EGRESOS POR ASEGURADO (P e s o s)	RESERVAS POR ASEGURADO
1960	1772	1317	455	1475	1097	329
1961	2102	1530	572	1481	1078	403
1962	2412	1841	571	1513	1155	358
1963	2847	2217	630	1672	1302	370
1964	3167	2839	328	1531	1372	159
1965	3665	3472	193	1658	1571	87
1966	4151	3769	382	1793	1628	165
1967	4443	3972	471	1816	1623	193
1968	4911	4550	361	1844	1709	135
1969	5165	4819	346	1780	1661	119
1970	5862	5569	293	1878	1784	94
1971	7319	6164	1155	2264	1907	357
1972	7917	6895	1022	2211	1925	286
1973	8169	7358	811	2090	1886	208
1974	9298	8085	1213	2313	2011	302
1975	10163	9096	1067	2360	2112	248

FUENTE: Cifras deflacionadas con los índices de Precios del Banco de México

EGRESOS TOTALES Y CONCEPTOS POR DERECHOHABIENTE
(A precios de 1960)

AÑOS	EGRESOS POR DERECHOHABIENTE \$	PRESTACIONES EN ESPECIE POR DE - RECHOHABIENTE \$	PRESTACIONES EN DINERO POR DERECHOHABIENTE \$	GASTOS DE ADMI- -NISTRACION POR DERECHOHABIENTE \$	GASTOS FINANCIE- ROS POR DERECHOHABIENTE \$
1960	392 00	247 00	54 00	90 00	-
1961	376 00	235 00	55 00	87 00	-
1962	385 00	241 00	56 00	88 00	-
1963	426 00	285 00	62 00	80 00	-
1964	447 00	309 00	59 00	79 00	-
1965	509 00	362 00	63 00	84 00	-
1966	525 00	339 00	69 00	63 00	54 00
1967	522 00	342 00	73 00	61 00	47 00
1968	556 00	366 00	76 00	64 00	49 00
1969	531 00	332 00	80 00	71 00	47 00
1970	570 00	359 00	84 00	79 00	48 00
1971	591 00	362 00	94 00	88 00	47 00
1972	594 00	371 00	95 00	87 00	41 00
1973	530 00	335 00	92 00	70 00	33 00
1974	565 00	362 00	94 00	79 00	30 00
1975	557 00	354 00	104 00	74 00	25 00

FUENTE: Cifras Deflacionadas con los Indices
de Precios del Banco de México

DESTINO DE LOS EGRESOS A TODAS LAS RAMAS DEL SEGURO
(Millones de Pesos)

AÑO	A PRECIOS CORRIENTES				A PRECIOS DE 1960					
	PRESTACIONES EN ESPECIE	PRESTACIONES EN DINERO	GASTOS DE ADMÓN.	GASTOS FINS.	TOTAL EGRESOS	PRESTACIONES EN ESPECIE	PRESTACIONES EN DINERO	GASTOS DE ADMÓN.	GASTOS FINS.	TOTAL EGRESOS
1960	830	183	304		1317	830	183	304		1317
1961	989	230	364		1583	956	222	352		1530
1962	1228	285	447		1960	1153	268	420		1841
1963	1627	351	456		2434	1482	320	415		2217
1964	2286	434	583		3303	1962	374	503		2839
1965	2932	511	679		4122	2470	430	572		3472
1966	3001	611	558	481	4651	2432	495	452	390	3769
1967	3302	704	586	453	5045	2600	554	461	357	3972
1968	3897	812	682	523	5914	2998	625	525	402	4550
1969	4076	986	873	576	6511	3017	730	646	426	4819
1970	4955	1163	1089	656	7863	3509	824	771	465	5569
1971	5569	1446	1348	722	9085	3778	981	915	490	6164
1972	6712	1726	1566	739	10743	4308	1108	1005	474	6895
1973	8147	2224	1715	791	12877	4655	1271	980	452	7358
1974	11233	2922	2456	934	17545	5176	1347	1132	430	8085
1975	14574	4290	3071	1051	22986	5767	1698	1215	416	9096

FUENTE: A precios Corrientes: Memorias del I.M.S.S.
A precios de 1960: Cifras deflacionadas con índice.

PORCIENTO DE LOS EGRESOS POR CONCEPTOS

AÑO	PRESTACIONES EN ESPECIE %	PRESTACIONES EN DINERO %	GASTOS DE ADMINISTRACION %	GASTOS FINANCIEROS %	TOTAL DE EGRESOS %
1960	66	13	21		100
1961	62	15	23		100
1962	62	15	23		100
1963	67	14	29		100
1964	69	13	18		100
1965	71	12	16		100
1966	65	13	12	10	100
1967	65	14	12	9	100
1968	66	14	12	8	100
1969	63	15	13	9	100
1970	63	15	14	8	100
1971	61	16	15	8	100
1972	62	16	15	7	100
1973	63	17	13	7	100
1974	64	17	14	5	100
1975	-	-	-	-	100

INCREMENTOS ANUALES EN PORCIENTOS DE LOS EGRESOS POR CONCEPTO

AÑOS	PRESTACIONES EN ESPECIE		PRESTACIONES EN DINERO		GASTOS DE ADMINISTRACION		GASTOS FINANCIEROS		TOTAL DE EGRESOS	
	A precios corrientes	A precios de 1960	A precios corrientes	A precios de 1960	A precios corrientes	A precios de 1960	A precios corrientes	A precios de 1960	A precios corrientes	A precios de 1960
1960	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
1961	106	102	126	121	120	116			120	116
1962	124	121	124	121	123	119			124	120
1963	132	129	123	119	102	99			124	120
1964	141	132	124	117	128	121			136	128
1965	128	126	118	115	116	114			125	122
1966	102	98	120	115	82	79			113	109
1967	110	107	115	112	105	102	94	91	108	105
1968	118	115	115	113	116	114	115	113	117	115
1969	105	101	121	117	128	123	110	105	110	106
1970	122	116	118	113	125	119	114	109	121	116
1971	112	108	124	119	124	119	110	105	116	111
1972	121	114	119	113	116	110	102	97	118	112
1973	121	108	129	115	110	98	107	95	120	107
1974	138	111	131	106	143	116	118	95	136	110
1975	130	111	147	126	125	107	113	97	131	113

CUADRO No. 21

PORCIENTOS DE LOS EGRESOS POR RAMO DE SEGURO

AÑOS	ENFERMEDADES GENERALES Y MATERNIDAD	RIESGOS DE TRABAJO	INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA Y MUERTE	GUARDERIAS	TOTAL DE EGRESOS
1960	72 %	13 %	15 %	-	100 %
1961	72	12	16	-	100
1962	72	13	15	-	100
1963	73	12	15	-	100
1964	74	11	15	-	100
1965	74	11	15	-	100
1966	77	11	12	-	100
1967	77	11	12	-	100
1968	76	12	13	-	100
1969	73	11	16	-	100
1970	74	11	15	-	100
1971	73	11	16	-	100
1972	73	11	16	-	100
1973	69	12	19	-	100
1974	69	12	19	-	100
1975	68	12	20	-	100

DESTINO DE LOS EGRESOS PARA EL RAMO DE ENFERMEDADES GENERALES Y MATERNIDAD
(Millones de Pesos)

AÑO	A PRECIOS CORRIENTES				A PRECIOS DE 1960					
	PRESTACIONES EN ESPECIE	PRESTACIONES EN DINERO	GASTOS DE ADMÓN.	GASTOS FINs.	TOTAL EGRESOS	PRESTACIONES EN ESPECIE	PRESTACIONES EN DINERO	GASTOS DE ADMÓN.	GASTOS FINs.	TOTAL EGRESOS
1960	746	58	166		970	746	58	166		970
1961	871	74	194		1139	842	72	188		1102
1962	1083	88	251		1422	1017	83	236		1336
1963	1423	100	248		1771	1296	91	226		1613
1964	1994	121	310		2425	1719	104	267		2090
1965	2527	146	362		3035	2129	123	305		2557
1966	2680	175	296	444	3595	2172	142	240	360	2914
1967	2941	188	311	419	3859	2316	148	245	330	3039
1968	3446	200	362	484	4492	2651	154	278	372	3455
1969	3557	229	464	532	4782	2633	170	343	394	3540
1970	4345	266	579	606	5796	3077	188	410	429	4104
1971	4902	341	717	663	6623	3326	231	486	450	4493
1972	5912	423	833	683	7851	3795	272	535	438	5040
1973	6921	500	858	598	8877	3955	286	490	342	5073
1974	9550	677	1228	704	12159	4401	312	566	324	5603
1975	12407	899	1536	792	15634	4910	356	608	313	6187

FUENTE: Memorias del I.M.S.S. Cifras Deflacionadas.

DESTINO DE LOS EGRESOS PARA EL RAMO DE RIESGOS PROFESIONALES
(Millones de pesos)

AÑO	A PRECIOS CORRIENTES				TOTAL EGRESOS	A PRECIOS DE 1960				TOTAL EGRESOS
	PRESTACIONES EN ESPECIE	PRESTACIONES EN DINERO	GASTOS DE ADMÓN.	GASTOS FINS.		PRESTACIONES EN ESPECIE	PRESTACIONES EN DINERO	GASTOS DE ADMÓN.	GASTOS FINS.	
1960	58	51	56		165	58	51	56		165
1961	68	63	66		197	66	61	64		191
1962	84	78	85		247	79	73	80		232
1963	110	96	84		290	100	87	77		264
1964	154	120	105		379	133	103	91		327
1965	195	143	118		456	164	120	99		383
1966	207	168	101	34	510	168	136	82	28	414
1967	227	193	106	32	558	179	152	83	25	439
1968	266	204	123	37	630	205	157	95	28	485
1969	274	240	158	41	713	203	178	117	30	528
1970	335	274	197	47	853	237	194	140	33	604
1971	378	326	244	53	1001	256	221	166	36	679
1972	456	387	283	53	1179	293	248	182	34	757
1973	599	512	343	70	1523	342	293	196	40	870
1974	825	648	491	83	2047	380	299	226	38	943
1975	1070	920	614	93	2697	423	364	243	37	1067

FUENTE: Memorias del I.M.S.S. Cifras Deflacionadas.

DESTINO DE LOS EGRESOS PARA EL RAMO DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA Y MUERTE
(Millones de Pesos)

AÑO	A PRECIOS CORRIENTES				A PRECIOS DE 1960					
	PRESTACIONES EN ESPECIE	PRESTACIONES EN DINERO	GASTOS DE ADMÓN.	GASTOS FINS.	TOTAL EGRESOS	PRESTACIONES EN ESPECIE	PRESTACIONES EN DINERO	GASTOS DE ADMÓN.	GASTOS FINS.	TOTAL EGRESOS
1960	27	74	82		183	27	74	82		183
1961	48	93	105		246	46	90	102		238
1962	61	120	111		292	57	113	104		274
1963	94	154	123		371	86	140	112		338
1964	137	193	168		498	118	166	145		429
1965	210	222	199		631	177	187	168		532
1966	114	267	160	2	543	92	216	130	2	440
1967	133	323	168	2	626	105	254	132	2	493
1968	185	408	196	2	791	142	314	151	2	609
1969	244	517	251	3	1015	181	383	186	2	752
1970	274	623	313	3	1213	194	441	222	2	859
1971	288	779	388	6	1461	195	528	263	4	990
1972	345	917	450	3	1715	221	589	289	2	1101
1973	626	1211	514	123	2474	358	692	294	70	1414
1974	854	1597	737	148	3335	394	736	340	68	1537
1975	1040	2471	921	166	4598	412	978	364	66	1820

FUENTE: Memorias del I.M.S.S. Cifras Deflacionadas.

INCREMENTOS ANUALES EN PORCIENTO DE LOS EGRESOS POR RAMA DE SEGURO

Años	ENFERMEDADES GENERALES Y MATERNIDAD		RIESGOS PROFESIONALES		I. V. C. H.		TOTAL DE EGRESOS	
	A Precios corrientes	A Precios de 1960	A Precios corrientes	A Precios de 1960	A Precios corrientes	A Precios de 1960	A Precios corrientes	A Precios de 1960
	%	%	%	%	%	%	%	%
1960								
1961	117	114	119	116	134	130	120	116
1962	125	121	125	121	119	115	124	120
1963	125	121	117	114	127	123	124	120
1964	137	130	131	124	134	127	136	128
1965	125	122	120	117	127	124	125	122
1966	118	114	112	108	86	83	113	109
1967	107	104	109	106	115	112	108	105
1968	116	114	112	110	126	124	117	115
1969	106	102	113	109	128	123	110	106
1970	121	116	120	114	120	114	121	116
1971	114	109	117	112	120	115	116	111
1972	119	112	118	111	117	111	118	112
1973	113	101	129	115	144	128	120	106
1974	137	110	134	108	135	109	136	110
1975	129	110	132	113	138	118	131	113

PROYECCIONES DE INGRESOS Y EGRESOS
(Millones de Pesos)

	E S T I M A D O S			TASA DE CRECIMIENTO ANUAL	
	INGRESOS	EGRESOS (a precios de 60)	DIFERENCIA	INGRESOS %	EGRESOS
1960	1 108	819	289		
1961	1 655	1 322	333	49	61
1962	2 202	1 826	376	33	38
1963	2 749	2 329	420	25	28
1964	3 296	2 832	464	20	22
1965	3 843	3 335	508	17	18
1966	4 516	3 839	677	18	15
1967	4 937	4 342	595	09	13
1968	5 484	4 845	639	11	12
1969	6 031	5 348	683	11	10
1970	6 578	5 851	727	9	9
1971	7 125	6 355	770	8	9
1972	7 671	6 858	813	8	8
1973	8 217	7 361	856	7	7
1974	8 765	7 864	901	7	7
1975	9 312	8 367	945	6	6
1976	9 859	8 870	989	6	6
1977	10 406	9 374	1 032	6	5
1978	10 953	9 877	1 076	5	5
1979	11 500	10 380	1 120	5	5
1980	12 047	10 883	1 164	5	5
1981	12 594	11 387	1 207	5	5
1982	13 141	11 890	1 251	4	4

PROYECCIONES DE POBLACION

AÑOS	POBLACION NACIONAL	POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA	POBLACION ASEGURADA REAL	POBLACION ASEGURADA ESTIMADA	POBLACION DERECHOHABIENTE REAL	POBLACION DERECHOHABIENTE ESTIMADA
(Millones de personas)						
1960	36.0 (a)	11.5 (b)	1.2	.9	3.4	3.0
1961	37.5	11.9	1.4	1.2	4.1	3.8
1962	38.9	12.3	1.6	1.4	4.8	4.5
1963	40.0	12.6	1.7	1.6	5.2	5.3
1964	41.5	13.0	2.1	1.9	6.3	6.0
1965	42.7 (a)	13.4 (b)	2.2	2.1	6.8	6.8
1966	44.5	13.9	2.3	2.3	7.2	7.5
1967	45.7	14.4	2.4	2.6	7.6	8.3
1968	47.2	14.9	2.7	2.8	8.2	9.1
1969	49.0	15.4	2.9	3.0	9.1	9.8
1970	50.7 (a)	15.9 (b)	3.1	3.2	9.8	10.6
1971	52.5	16.5	3.2	3.5	10.4	11.3
1972	54.4	17.1	3.6	3.7	11.5	12.1
1973	56.5	17.7	3.9	3.9	13.9	12.9
1974	58.4	18.3 (b)	4.0	4.1	14.3	13.6
1975	60.2 (a)	18.9	4.3	4.4	16.3	14.4
1976	62.6	19.6	-	4.6	-	15.1
1977	64.7	20.4	-	4.9	-	15.9
1978	66.9	21.1	-	5.1	-	16.6
1979	69.0	21.8	-	5.3	-	17.4
1980	71.4 (a)	22.6 (b)	-	5.5	-	18.2
1981	73.2	23.4	-	5.8	-	18.9
1982	76.0	24.3	-	6.0	-	19.7

FUENTE : a) Libro Dinámica de la Población en México, editado por el Colegio de México, p. 192

b) IDEM.

Memorias del I.M.S.S. para Población Asegurada Real y Población Derechohabiente. Lo estimado son cálculos elaborados.

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE LA POBLACION

AÑOS	POBLACION ASEGURADA REAL	POBLACION ASEGURADA ESTIMADA	POBLACION DERECHOHABIENTE REAL	POBLACION DERECHOHABIENTE ESTIMADA
1960	-	-	-	-
1961	18.1 %	33.3	20.9 %	26.7
1962	12.3	16.7	17.5	18.4
1963	6.8	14.3	8.9	17.7
1964	21.5	18.8	22.1	13.2
1965	6.8	10.5	7.4	13.3
1966	4.8	9.5	5.3	10.3
1967	5.7	13.0	6.1	10.7
1968	8.8	7.7	7.6	9.6
1969	8.9	7.1	10.9	7.7
1970	7.5	6.7	7.7	8.2
1971	3.6	9.4	6.7	6.6
1972	10.8	5.7	11.1	7.1
1973	8.9	5.4	19.7	6.6
1974	3.5	5.1	3.1	5.4
1975	7.1	7.3	14.2	5.9
1976	-	4.5	-	4.9
1977	-	6.5	-	5.3
1978	-	4.1	-	4.4
1979	-	3.9	-	4.8
1980	-	3.8	-	4.6
1981	-	5.5	-	3.8
1982	-	3.4	-	4.2

PORCENTAJES DE LA RELACION POBLACION ECONOMICAMENTE
ACTIVA, DERECHOHABIENTE REAL Y ESTIMADA CONTRA PO -
BLACION NACIONAL

AÑO	PEA/PN	POD/PN	POD/PN
1960	32	9	8
1961	32	11	10
1962	32	12	12
1963	32	13	13
1964	31	15	14
1965	31	16	16
1966	31	16	17
1967	32	17	18
1968	32	17	19
1969	31	19	20
1970	31	19	21
1971	31	20	22
1972	31	21	22
1973	31	25	23
1974	31	24	23
1975	31	27	24
1976	31	-	24
1977	32	-	25
1978	32	-	25
1979	32	-	25
1980	32	-	25
1981	32	-	26
1982	32	-	26

PORCENTAJES DE RELACION DE LA POBLACION ASEGURADA REAL
Y ESTIMADA CONTRA LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA .

AÑO	PAS/PEA	PAS/PEA
1960	10	8
1961	12	10
1962	13	11
1963	13	13
1964	16	15
1965	16	16
1966	17	17
1967	17	18
1968	18	19
1969	19	19
1970	19	20
1971	19	21
1972	21	22
1973	22	22
1974	22	22
1975	23	23
1976	-	23
1977	-	24
1978	-	24
1979	-	24
1980	-	24
1981	-	25
1982	-	

BIBLIOGRAFIA.-

- 1.- ALATRISTE SEALTIEL
TECNICA DE COSTOS
EDITORIAL PORRUA.
- 2.- BANCO DE MEXICO
INFORMES ANUALES
VARIOS AÑOS.
- 3.- BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR
REVISTAS DE COMERCIO EXTERIOR
VARIOS NUMEROS.
- 4.- BANCO NACIONAL DE MEXICO
EXAMEN DE LA SITUACION ECONOMICA DE MEXICO
REVISTA 1973.
- 5.- BENITEZ CENTENO R. Y CABRERA ACEVEDO G.
PROYECCION DE LA POBLACION DE MEXICO
1960 1980
BANCO DE MEXICO.
- 6.- BARRE RAYMOND
EL DESARROLLO ECONOMICO
FONDO DE CULTURA ECONOMICA
MEXICO 1968.
- 7.- CARRILLO CASTRO ALEJANDRO
REFORMA ADMINISTRATIVA EN MEXICO
INAP. MEXICO 1975.
- 8.- CIBOTTI RICARDO
SIERRA ENRIQUE
EL SECTOR PUBLICO EN LA PLANIFICACION DE DESARROLLO
SIGLO XXI EDITORES, S.A.
1975.
- 9.- FLORES DE LA PEÑA H. Y OTROS
BASES PARA LA PLANEACION ECONOMICA EN MEXICO
SIGLO XXI EDITORES, S.A.
6o. EDICION MEXICO.
- 10.- GALVAN ULLOA ADOLFO
PROBLEMAS Y TENDENCIAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO
TESIS 1971.

- 11.- GOMEZ RAMIREZ FIDENCIO
PARTICIPACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL
EN LA DISTRIBUCION DEL INGRESO
TESIS 1974.
- 12.- GUTIERREZ A.R.
LOS ESTADOS FINANCIEROS Y SU ANALISIS
FONDO DE CULTURA ECONOMICA.
- 13.- HIRSCHMAN A.O.
LA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO ECONOMICO
FONDO DE CULTURA ECONOMICA.
- 14.- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL
ANUARIOS, MEMORIAS, INFORMES VARIOS AÑOS
BOLETINES VARIOS NUMEROS.
- 15.- IEPES
DISCUSIONES SOBRE PLANIFICACION
SIGLO XXI EDITORES, S.A.
MEXICO
- 16.- MARTINEZ DE NAVARRETE IFIGENIA
EL PERFIL DE MEXICO 1980
SIGLO XXI EDITORES S.A.
MEXICO 1970.
- 17.- MARTINEZ GONZALO
PLANIFICACION Y PRESUPUESTO POR PROGRAMAS
IEPES / CEPAL
SIGLO XXI EDITORES
MEXICO 1967
- 18.- NACIONAL FINANCIERA, S.A.
LA ECONOMIA MEXICANA EN CIFRAS
MEXICO 1972.
- 19.- ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)
CONTABILIDAD PUBLICA Y EJECUCION DEL PRESUPUESTO. N.Y. 1953
MANUAL DE PRESUPUESTO POR PROGRAMAS
NEW YORK.
- 20.- PADILLA ARAGON ENRIQUE
MEXICO DESARROLLO CON POBREZA
SIGLO XXI EDITORES
5o. EDICION MEXICO 1973.
- 21.- PICHARDO PAGAZA IGNACIO
DIEZ AÑOS DE PLANIFICACION Y ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO.
INAP MEXICO 1975.

- 22.- RYS VLADIMIR
SEGURIDAD SOCIAL Y PLANIFICACION SOCIAL EN LA SEGURIDAD CONTEMPORANEA. ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL. TOMO 1
ARGENTINA SECRETARIA GENERAL DE LA AISS 1971.
- 23.- VARELA REYES VICTOR MANUEL
EL PRESUPUESTO POR PROGRAMA COMO INSTRUMENTO DE PLANEACION DEL GASTO PUBLICO.
TESIS 1970.
- 24.- VAZQUEZ ARROYO FRANCISCO
PRESUPUESTO POR PROGRAMAS PARA EL SECTOR PUBLICO EN MEXICO.
UNAM. MEXICO 1971.
- 25.- SAMUELSON PAUL
CURSO DE ECONOMIA MODERNA
EDITORIAL AGUILAR
MEXICO 1970
- 26.- ZAMORA FRANCISCO
TRATADO DE TEORIA ECONOMICA
FONDO DE CULTURA ECONOMICA
MEXICO 1972.

APUNTES.-

- 1.- CENTRO INTERNACIONAL DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL (CIESS)
CURSO SOBRE PLANEACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL.
- 2.- INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA (INAP)
CURSO SOBRE PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.
- 3.- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO
CENTRO DE CAPACITACION PARA EL DESARROLLO
(CECADE)
CURSO DE PROGRAMACION PRESUPUESTARIA