

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



"ASPECTOS FISCALES DENTRO DE LAS LEYES
FEDERAL DEL TRABAJO Y DEL SEGURO SOCIAL"

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA
EDUARDO SANTOS ACOSTA MICHEL.

MEXICO, D.F.

1974,



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



"ASPECTOS FISCALES DENTRO DE LAS LEYES
FEDERAL DEL TRABAJO Y DEL SEGURO SOCIAL"

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA
EDUARDO SANTOS ACOSTA MICHEL.

MEXICO, D.F.

1974,

A MI MADRE:

**MARIA ELENA MICHEL S.,
SIMBOLO DE AMOR MATERNO Y
EJEMPLO DE FORTALEZA.**

A MIS HERMANOS:

JESUS, ANTONIO Y SOLEDAD.

A ELLA.

**AL MAESTRO JOSE DAVALOS MO-
RALES:**

**GRAN AMIGO E INSUSTITUIBLE
MAESTRO.**

**AL LIC. HECTOR DOPORTO RAMI-
REZ:**

COMO MUESTRA DE GRATITUD.

A MIS COMPAÑEROS:

BAJO LA DIRECCION DEL SR. LIC.
JOSE DAVALOS MORALES FUE
ELABORADA ESTA TESIS PROFE-
SIONAL EN EL SEMINARIO DE DE-
RECHO DEL TRABAJO, DE LA FA-
CULTAD DE DERECHO DE LA
U.N.A.M., SIENDO DIRECTOR DEL
MISMO EL DISTINGUIDO MAESTRO
DOCTOR ALBERTO TRUEBA UR-
BINA.

P R O L O G O

En la Ley Federal del Trabajo el fenómeno fiscal se encuentra plenamente identificado con la idea de los legisladores de dar al trabajador la mayor protección posible, pues siempre con un acentuado sentido de proteccionismo hacia la mayoría trabajadora en cada uno de los artículos en los cuales se encuentra el fenómeno fiscal es palpable y a todas luces visto, que están plasmados estos artículos con el firme propósito de pugnar porque la clase trabajadora tenga un mejor nivel de vida.

Por lo que respecta a otro de los grandes logros del trabajador, que es el Seguro Social, hay en las normas de la Ley orgánica de esta institución una plena comunión con el precepto Constitucional, que es el artículo 123, pues ya sea para la mejora del trabajador como para la protección del mismo, en el caso de las cuotas que tiene que pagar el asegurado en su defecto el patrón, tanto en la Ley Federal del Trabajo, en la Ley del Impuesto Sobre la Renta como en la ley del Seguro Social se aprecian en ellas la tutela reivindicadora hacia las clases económicamente débiles que son en su mayoría los trabajadores.

**“ASPECTOS FISCALES DENTRO DE LAS LEYES, FEDE-
RAL, DEL TRABAJO Y DEL SEGURO SOCIAL”**

**CAPITULO I
RELACION DEL DERECHO DEL TRABAJO CON
EL DERECHO FISCAL**

- A).—Concepto de Derecho.
- B).—Diferentes ramas del Derecho y relación entre ellas.
- C).—Naturaleza del Derecho del Trabajo.
- D).—Concepto de Derecho Social.
- E).—Naturaleza del Derecho Fiscal o Derecho Tributario.

**CAPITULO II
ASPECTOS FISCALES DEL DERECHO DEL TRABAJO,
SU PLANTEAMIENTO HISTORICO**

- A).—Período Precortesiano.
- B).—Período Colonial.
- C).—Independencia.
- D).—Constitución de 1857.
- E).—Constitución de 1917.

**CAPITULO III
INCURSION DEL FENOMENO FISCAL EN LA LEY
FEDERAL DEL TRABAJO**

- A).—Articulado.

**CAPITULO IV
ANTECEDENTES Y COMENTARIOS DEL ARTICULO
123 CONSTITUCIONAL**

CAPITULO V
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD
SOCIAL EN MEXICO

CAPITULO VI
FUENTES FORMALES DEL DERECHO POSITIVO
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

- A).—Concepto de fuente formal.
- B).—Diversas fuentes formales.

CAPITULO VII
LA PROTECCION FAMILIAR EN LA LEY
DEL SEGURO SOCIAL

- A).—Asignación familiar.
- B).—Ayuda para gastos de matrimonio.
- C).—Lactancia.
- D).—Guarderías.
- E).—Servicios médicos.
- F).—Protección familiar en caso de riesgo laboral del asegurado.
- G).—Protección familiar en los seguros de invalidez, vejez, cesantía y muerte.
- H).—Otros tipos de protección familiar.

CONCLUSIONES :

CAPITULO I
RELACION DEL DERECHO DEL TRABAJO CON
EL DERECHO FISCAL

- A).—Concepto de Derecho.
- B).—Diferentes ramas del Derecho y relación entre ellas.
- C).—Naturaleza del Derecho del Trabajo.
- D).—Concepto de Derecho Social.
- E).—Naturaleza del Derecho Fiscal.

CAPITULO I

RELACION DEL DERECHO DEL TRABAJO CON
EL DERECHO FISCAL

A).—CONCEPTO DEL DERECHO: Para poder elaborar cualquier trabajo que tenga como base el Derecho, es necesario dar una definición del mismo, por lo tanto es necesario conocer y agrupar los diversos puntos de vista y no enfocarlo tan sólo desde uno determinado, ya que el Derecho tradicionalmente ha sido considerado como una necesidad para todo individuo que vive en una sociedad, siendo además inconcebible el que un individuo pueda vivir apartado de los demás sin tener relaciones con sus semejantes.

Así para poder agrupar los diversos puntos de vista es necesario hablar aunque sea de una forma somera de las dos grandes corrientes que han existido, (IUS NATURALISTA Y IUS POSITIVISTA), ya que conociéndolas es más fácil dar o más bien dicho comulgar con la definición que proponga algún teórico de las corrientes ya mencionadas.

El Derecho natural debe su denominación a la palabra naturaleza, (en sentido genérico), siendo ésta un orden o sistema de elementos relacionados los unos con los otros por el principio de la casualidad, o sea el principio de que a toda causa le sigue un efecto; siendo por medio de este principio por el cual los seguidores de esta corriente explican su teoría o pensamiento; teniendo como punto de partida la fórmula "Si "A" es, entonces "B". (1)

(1).—"Introducción al estudio del Derecho", Eduardo G. Máñez. Pág. 170.

Así como en el Derecho Natural se sigue un principio base por el cual se rige, así el Derecho Positivo se rige por el principio de la imputación cuya fórmula es: "Si A es, entonces B, debe de ser"; teniendo este principio sus fundamentos muy diferentes al de la casualidad.

Siendo este un problema muy debatido por los juristas, el Maestro Eduardo García Máynez nos dice que en lo concerniente al Derecho Natural, se suele dar esta denominación a un orden intrínsecamente justo que existe al lado o por encima del positivo. Por otro lado nos dice que de acuerdo con los defensores del positivismo jurídico, éstos aceptan la existencia de dos sistemas normativos diversos, que por su misma diversidad, puede entrar en conflicto. La diferencia se hace consistir en el distinto fundamento de su validez. El Natural, vale por sí mismo, en cuanto intrínsecamente justo; el positivo es caracterizado atendiendo a su valor formal, sin tomar en consideración la justicia o injusticia de su contenido. La validez del segundo encuéntrase condicionada por la concurrencia de ciertos requisitos, determinantes de su vigencia. Todo precepto vigente es formalmente válido. Las expresiones "Vigencia y Validez Formal poseen en nuestra terminología igual significado. Estos atributos pueden aplicarse tanto a las disposiciones establecidas legislativamente como a las reglas nacidas de la costumbre. Frente a tales preceptos, los del Derecho Natural son normas cuyo valor no depende de elementos extrínsecos. Por ello se dice que el Natural es el único auténtico, y que el vigente sólo podrá justificarse en la medida en que realice los dictado de aquél. (2)

(2).—"Introducción al estudio del Derecho", Eduardo G. Máynez. Pág. 40.

La enorme variedad de concepciones del Derecho Natural que registra la historia se explica en función del gran número de sentidos en que los teóricos emplean la voz Naturaleza. El único punto en que coinciden los partidarios de la tesis es la afirmación del dualismo normativo.

Para los seguidores o defensores del Derecho Natural, éste consiste en el predominio de los fuertes sobre los débiles y por lo tanto el fundamento del Derecho radica en el poder, siendo además regido por las leyes no escritas e inmutables establecidas por la divinidad. Por lo que toca a los seguidores o defensores del Derecho positivo, éste sólo existe cuando efectivamente se cumple en una determinada sociedad y en una cierta época. (3)

Tomando como base lo anteriormente citado se llega a la conclusión de que el concepto de Derecho más de acuerdo con las aspiraciones de una sociedad de derecho es: "EL CONJUNTO DE NORMAS BILATERALES Y COERCIBLES QUE REGULAN LA CONDUCTA EXTERNA DE LOS INDIVIDUOS".

B).—DIFERENTES RAMAS DEL DERECHO Y RELACION ENTRE ELLAS. Como ya mencioné, el Derecho es el conjunto de normas bilaterales y coercibles que regulan la conducta externa de los individuos, y éstos al convivir socialmente adquieren un sin fin de facetas, ya sea en el orden social, familiar, humano, etc., es por eso que ha sido necesario que a través del tiempo el Derecho se haya venido especializando y como consecuencia se encuentre que hay un derecho para cada exteriorización de la conducta del individuo o individuos.

Así tenemos que hay:

Un Derecho Penal; que es aquel que se encarga de sancionar las acciones u omisiones que él mismo considera como hechos delictuosos.

(3).—"Introducción al Estudio del Derecho". Eduardo García Máynez. Pág. 41.

Un Derecho Constitucional; que es el conjunto de normas relativas a la estructura fundamental del Estado, a las funciones de sus órganos y a las relaciones de éstos entre sí y con los particulares.

Un Derecho Civil; que es el encargado de determinar las consecuencias esenciales de los principales hechos y actos de la vida humana, y la situación jurídica del ser humano en relación con sus semejantes o en relación con las cosas.

Un Derecho del Trabajo; que es el encargado de regular las relaciones entre patronos y trabajadores.

Un Derecho Administrativo; que es el que tiene por objeto específico la administración pública.

Un Derecho Procesal; siendo éste el conjunto de reglas destinadas a la aplicación de las normas del Derecho a casos particulares, ya sea con el fin de esclarecer una situación jurídica dudosa, ya con el propósito de que los órganos jurisdiccionales declaren la existencia de determinada obligación y en caso necesario ordenen que se haga efectiva.

Un Derecho Fiscal; es el encargado de allegarle recursos al Estado por medio de gravámenes para que cumpla con su cometido.

Un Derecho Mercantil; es el conjunto de normas relativas a los comerciantes y a los actos de comercio.

Y así por el estilo podemos estar mencionando la enorme cantidad de ramas en que se divide la ciencia del Derecho tales como: Derecho Aéreo, Derecho Bancario, Derecho Aduanero, Derecho Espacial, Derecho Marítimo, etc.

Después de haber enumerado las diferentes ramas del derecho es preciso señalar en una forma somera la relación que existe entre ellas, tomando como base el Derecho del Trabajo por ser éste materia de este trabajo.

Así podemos señalar que el Derecho del trabajo se relaciona y además tiene su base en el Derecho CONSTITUCIONAL en los artículos 4º, 5º, 28º, 73 fracc. X, 123 y 133 los que enumeran diversas disposiciones sobre el trabajo además los artículos 11 y 13 transitorios de la misma Constitución.

También se relaciona el derecho del Trabajo con el Derecho PENAL en cuanto a que los códigos penales sancionan por ejemplos; las huelgas ilícitas, además menciona los delitos y faltas con motivo del trabajo, también sea tipificar como delito de fraudes el que el patrón se abstenga de pagar el salario mínimo al trabajador (Artículo 387 Fracc. XVII) del código penal para el Distrito y Territorios Federales que a la letra dice: "Al que valiéndose de la ignorancia o de las malas condiciones económicas de un trabajador a su servicios le pague cantidades inferiores a las que legalmente le corresponden por las labores que ejecuta o le haga otorgar recibos o comprobantes de pago de cualquier clase que amparen sumas de dinero superiores a las que efectivamente entrega".

Con el Derecho ADMINISTRATIVO el Derecho del trabajo se relaciona a partir del momento en que el Estado interviene en las relaciones de los particulares y en las relaciones laborales, cuando el Estado dicta las primeras leyes de protección para las mujeres y los menores de edad, prohíbe en algunas indus-

trias el uso de determinadas materias primas que sean nocivas para la salud, y en general en todo aquello en que el Estado interviene como vigilante de los derechos del trabajador, no por algo algunos autores afirman que el derecho del trabajo en sus orígenes fué Derecho Administrativo.

Por otro el Derecho del Trabajo tiene íntima relación con el Derecho PROCESAL, pues para que esté sea efectivo en cuanto a su aplicación habiendo una controversia, es necesario seguir un procedimiento en el que se puede ver la gran similitud que hay con el procedimiento civil.

El Derecho del Trabajo tiene puntos de contacto con el Derecho FISCAL, dado que los trabajadores son causantes al percibir su salario, del impuesto sobre ingresos personales encontrando está disposición estipulada en el artículo 1º de la ley del impuesto sobre la renta que a la letra dice: "El impuesto sobre la renta grava los ingresos en efectivo, en especie o en crédito, que modifiquen el patrimonio del contribuyente, provenientes de productos o rendimientos del capital, del Trabajo o de la combinación de ambos", (este punto lo tratare con más detenimiento en capítulo aparte).

Gustavo Radbruch, al hablar de la naturaleza jurídica del Derecho, nos habla de un derecho del Trabajo y de un Derecho ECONOMICO que protege a los socialmente débiles y limita a los demasiado poderosos apareciendo un tercer género dentro del Derecho o sea el Derecho Social.

También se relaciona con el derecho MERCANTIL cuando caen dentro de su ámbito los comisionistas, los factores (traba-

jo se relaciona y además tiene su base en el Derecho CONSTITUCIONAL), y los dependientes; así como lo relativo a las quiebras y concursos, sociedades, etc. El trabajador es acreedor preferente, en caso de quiebra se paga primero al trabajador y después a cualquier otro acreedor.

Y así regularmente todas las ramas del derecho tienen una íntima relación entre sí.

C).—NATURALEZA DEL DERECHO DEL TRABAJO:

El Derecho del Trabajo es eminentemente un Derecho Social por lo que para conocer su naturaleza es necesario conocer que es el Derecho Social.

1º.—Concepto de Derecho Social: desde la antigüedad hasta finales del siglo XIX se aceptó por parte de los estudiosos del Derecho las dos grandes divisiones o ramas de derecho, o sea, Derecho Pública y Derecho Privado, basándose primordialmente en la magistral diferenciación hecha por el jurista romano ULPIANO: "JUS PUBLICUM EST QUOD STATUM REI ROMANAE SPECTAT; JUS PRIVATUM QUOD AD SINGULARUM EST". (4) Derecho Público es el que atañe a conservación de la cosa romana, privado, el que concierne a la utilidad de los particulares.

A fines del siglo próximo pasado OTTO VON GIERKE, encabezó la corriente que principió a dudar fundadamente del valor absoluto de la anterior clasificación, considero que existía una gran tercera rama jurídica, un derecho social que no era ni público ni privado, que contemplaba al hombre como integrante de lo social y tendía a protegerlo ya no sólo individualmente sino como integrante de una clase social determinada.

(4).—"Tratado elemental del Derecho Romano", Eugene Petit. Editorial Nacional, Méx., 1966. Pág. 21.

GUSTAV RABDRUCH, su primer gran expositor, nos dice que, "la distinción entre derecho público y derecho privado no es absoluta, ni tiene un valor apriorístico, ni deriva de un pretendido derecho natural que no existe, sino que su valor es histórico. "La distinción entre derecho público y privado ignora los nuevos fenómenos sociales, particularmente la división de la sociedad en clases". (5)

Este mismo autor, en otra de sus obras nos dice entre otras cosas que: "El derecho social hace visibles las diferencias sociales de los individuos, su situación de fuerza o de debilidad, haciendo posible en consecuencia su toma en consideración por el derecho, el apoyo de la impotencia social y la limitación del poder social excesivo, pone en lugar del pensamiento liberal de la igualdad el pensamiento social de la igualación, cambia la justicia conmutativa por la justicia distributiva, presupone una entidad por encima de los individuos a la autodefensa por la defensa de la sociedad organizada, en particular por la defensa del Estado". (6)

GEORGES GUSVITCH, (7) refiriéndose al derecho social nos dice: "El derecho social es un derecho de integración objetiva en el nosotros, en el todo inmanente. Permite a los sujetos a los que se dirige, participar directamente en el todo, que a su vez participa efectivamente en las relaciones jurídicas.

Es así, continúa diciendo dicho autor, que el derecho social está basado en la confianza, mientras que el derecho individual, es decir, el derecho interindividual e intergrupar está basado en la desconfianza. El uno es el derecho de paz, de la ayuda mutua, de las tareas comunes, el otro, el derecho de la guerra, de los conflictos de la superación; en el derecho social las pre-

(5).—“Derecho Mex. del Trabajo”, Mario de la Cueva. Tomo I. Pág. 222 y 223.

(6).—“Filosofía del Derecho”, E. R. D. P. Pág. 167.

(7).—Sociología del Derecho. E. R. Pág. 230.

tensiones y los deberes se interpretan mutuamente y forman un todo indisoluble, mientras que en el derecho individual son sólo límite y choque de, el uno frente al otro, en el derecho social predomina la justicia distributiva, en el derecho individual la conmutativa”.

Por su parte el Maestro LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, nos da el siguiente concepto del derecho social: “Es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de individuos, grupos y sectores de la sociedad económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo”. (8)

DIAZ LOMBARDO, define el derecho social en los siguientes términos: “Es una ordenación de la sociedad en función de una integración dinámica teleológicamente dirigida a la obtención de un bienestar común de las personas y de los pueblos mediante la justicia social”. (9)

El jurista HECTOR FIX ZAMUDIO, nos da el siguiente concepto del derecho social: “Conjunto de normas jurídicas nacidas con independencia de las ya existentes, y en situación equidistante respecto de la división tradicional del derecho público y del derecho privado, como un tercer sector, una tercera dimensión, que debe considerarse como un derecho de grupo, proteccionista de los grupos más débiles de la sociedad, un derecho de integración equilibrador y comunitario”. (10).

El singular maestro de nuestra facultad, Dr. ALBERTO TRUEBA URBINA, considera que el fin esencial del derecho

(8).—Nuevo Derecho del Trabajo. Alberto Trueba Urbina. Pág. 154.

(9) (10).—Ob. cit. Págs. 154 y 155.

social no es tan sólo tutelar, sino además reivindicador de las clases económicamente débiles; y nos da el siguiente concepto de lo que según su respetable criterio es el derecho social: "Es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración, protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles". (11)

Vemos pues que lo sobresaliente y distintivo de esta definición o concepto del derecho social, respecto a las formuladas por la gran mayoría de autores, es que, su autor considera al derecho social no sólo como un derecho tutelador de las clases oprimidas sino como un derecho reivindicador de éstas, o sea, es una norma proteccionista y reivindicadora para socializar los bienes de la producción y suprimir el régimen de explotación del hombre por el hombre. Afirma el distinguido Maestro. (12)

En nuestro concepto el derecho social, es un conjunto de normas jurídicas e instituciones autónomas, que tiene por objeto tutelar y reivindicar a determinadas clases sociales.

Entendemos por "Conjunto de normas e instituciones", los medios de que se vale el derecho social para alcanzar su objetivo; son las formas jurídicas contenidas en cuerpos de leyes inclusive de jerarquía constitucional (artículos 123 y 27), ley federal del trabajo, ley de Reforma Agraria, etc., e instituciones que tienen por misión llevar a la práctica o concretizar lo preceptuado en normas jurídicas de derecho social. VGR. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, el Instituto Mexicano del Seguro Social, etc.

"Autónomas", es decir, las normas jurídicas e institucionales que regulan y llevan a la práctica el derecho social res-

(11).—"Nuevo Derecho Procesal del Trabajo". Editorial Porrúa, Méx., 1970. Pág. 83.

(12).—Ob. cit. en la nota (9). Pág. 151.

pectivamente, han nacido y son independientes de las ya existentes e inclusive muchas veces van en contra de normas de derecho privado o público.

“Determinadas clases sociales”, en efecto los cuerpos de leyes que regulan el derecho social, establecen con claridad la clase social a la que tutelan; Vrg. Ley Federal del Trabajo: los obreros, Ley Federal de Reforma Agraria; los campesinos. Las anteriores leyes son reglamentarias de las dos garantías individuales o mejor dicho, garantías sociales que nuestro pueblo tiene impuestas y plasmadas en la Constitución Política Federal, gracias al sacrificio y paulatina conciencia de clase de nuestros obreros y campesinos que son su sangre las impusieron para beneficio de las generaciones presentes y futuras.

2.—NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO SOCIAL; la evolución que la sociedad ha sufrido a través del tiempo, ha obligado a la ciencia jurídica a fin de que cumpla con su cometido de regular las relaciones humanas en la sociedad, a crear una nueva rama o división del derecho —para algunos autores no la creación de una nueva rama del derecho sino simplemente el re-verdecimiento o renovación en el contenido de las ramas ya existentes que no tenga por objeto el de regular las relaciones en que interviene el Estado o un ente público con tal, ni las relaciones que intervienen los particulares, derecho público y privado—, respectivamente, sino un derecho público y privado, de corte y caracteres especiales” dice CARLOS GARCIA OVIEDO (13) o “sui generis” como dice EUGENIO PEREZ BOTIJA (14), que tenga por objeto tutelar a determinadas clases sociales, con el fin de reivindicar en sus derechos a éstas y lograr en consecuencia que se superen integralmente hablando o sea,

(13).—Derecho Mex. del Trabajo; Mario de la Cueva. Pág. 222.

(14).—Ob. cit. Pág. 229.

luchar por conseguir el equilibrio frente a otros grupos más poderosos, es decir, "Socializar" el derecho, hacerlo como dice GURVITCH, "un derecho de paz, de la ayuda mutua, de las tareas comunes, en el que predomine la justicia distributiva". (15)

La naturaleza jurídica del derecho social, la encontramos en los preceptos jurídicos. Vgr. artículos 123 y 27 Constitucional, que tutelan, que protegen a determinadas clases sociales como tal o a sus miembros en particular pero considerados a éstos como miembros de ella. Vgr. un obrero o un ejidatario.

A diferencia de la corriente tradicionalmente aceptada por la gran mayoría de autores, en el sentido de que el derecho social es meramente proteccionista, el Dr. ALBERTO TRUEBA URBINA proclama: "No sólo el fin proteccionista y tutelar del derecho social, sino el reivindicatorio de los económicamente débiles y del proletariado". (16)

Pensamos que el derecho del trabajo es una rama del Derecho Social, porque tutela a una clase social determinada como lo es la obrera o trabajadora, porque es el resultado de una serie de cambios que nuestra sociedad está experimentando, y otras causas y razones que plasmadas en nuestra carta Magna de 1917 a través de los artículos 123 y 27 que tutelan a grupos sociales claramente determinados. Estos artículos los podemos considerar como los puntos de avanzada de una nueva corriente político social gestada en los últimos tiempos, fortalecida por las injustas condiciones que cumple su destino gran parte de la sociedad (económicas, morales, culturales, etc.), y acorde a las exigencias de las doctrinas y condiciones actuales. Dichos preceptos tienen por contenido disposiciones que tutelan sólo a personas que pertenecen a un grupo social determinado por lo que

(15).—Sociología del Derecho. Ed. R. Pág. 230.

(16).—Nuevo Derecho del Trabajo; Ed. Porrúa. Pág. 151.

consideramos que el derecho del Trabajo junto con el Derecho Agrario, forman actualmente la mancuerna más importante del Derecho Social.

Vemos complacidos que el avance del derecho social es ininterrumpido y paulatino, en efecto, día a día, observamos a que los órdenes jurídicos tienden, se preocupan por mejorar y aumentar su protección sobre las clases sociales que tutelan y reivindican; Vgr. La obligación del patrón de contribuir y en algunos casos hasta proporcionar habitaciones dignas a sus trabajadores, aún en perjuicio de individuos en particular: "Integrando dice IGNACIO BURGOA— un régimen de seguridad jurídica de contenido eminentemente social desenvuelto en múltiples ordenamientos que sería prolijo señalar". (17)

Por lo tanto nosotros consideramos que el Derecho Social es una Rama Autónoma, es decir, distinta de las anteriores que aunque en sus normas muchas veces hay disposiciones que podríamos considerar de derecho privado o público en su conjunto forman una nueva rama del derecho que pugna por adecuarse a nuestras condiciones de vida, a nuestra sociedad actual, tal y como lo hizo el derecho privado cuando estuvo en boga el liberalismo individualista. En consecuencia, consideramos que el derecho social, es desde luego un derecho interno, sin que por ello se quiera decir que no puede existir un derecho social internacional no es público ni privado, sino un derecho "sui generis".

Para efectos meramente sistemáticos y con el objeto de tener una visión siquiera, vamos a enunciar el siguiente esquema de la clasificación del derecho interno, ubicar o colocar en el mismo al derecho social donde según nosotros debe estar.

(17).—El Juicio de Amparo; Méx., 1970. Pág. 844.

	DERECHO	Derecho Civil.
	PRIVADO	Derecho Mercantil.
		Derecho Constitucional
		Derecho Penal
	DERECHO	Derecho Administrativo
D E R E C H O .	PUBLICO	Etc.
		Derecho del Trabajo
	DERECHO	Derecho Agrario
	SOCIAL	Derecho de la Educación
		Etc.

3.—JUSTIFICACION HISTORICA, SOCIAL, POLITICA Y ECONOMICA DEL DERECHO SOCIAL.—El derecho es el resultado de una serie de fenómenos (políticos, sociales, económicos, etc.), que como van cambiando éstos, el derecho se transforma y adquiere consecuentemente las características o peculiaridades de una sociedad y tiempo determinados.

Así vemos pues, que, la historia nos ilustra y observamos que de acuerdo con la doctrina o corriente política dominante, el nivel cultural y social de "X" sociedad y el régimen económico imperante, que en todo caso es consecuencia de lo primero, es el derecho vigente, o sea, es el derecho que se aplica en un lugar y tiempo determinados; de ahí nuestra afirmación, en el sentido de que, en el último de los casos el derecho es una consecuencia, el resultado o la manifestación de la conjugación de los fenómenos de variada naturaleza que se dan en una sociedad determinada.

En efecto, y a guisa de ejemplo vemos que durante la época histórica en que imperó como doctrina político-económica el liberalismo o individualismo. El derecho incuestionable y lógicamente fue reflejo de ello, por lo cual considero —respecto a las relaciones jurídicas en general— al individuo o personas en particular el eje de todo, lo más importante.

Esta corriente, como todas, se ha ido superando irremediablemente, por otra que se adecua o por lo menos pretende a la realidad actual, que igualmente es producto de fenómenos sociales que estamos viviendo (explosión demográfica, mayor educación, la injusta distribución de las riquezas, etc., etc.), y el derecho social, es en nuestro concepto representante en el campo jurídico de esta nueva etapa histórica, es un baluarte de las clases sociales tradicionalmente oprimidas y olvidadas (obreros y campesinos), que desde luego es atacada por gente generalmente conservadora que se niega a reconocer el constante cambio de las estructuras en que cumple su destino la sociedad.

La aparición de esta nueva rama del derecho esta desde cualquier punto pleamente justificada, considerando que el momento histórico en que vivimos es distinto al de otros tiempos y en consecuencia las condiciones económicas, sociales y políticas son también diferentes, por lo que el derecho del trabajo y las otras ramas de esta nueva gran división del derecho, tales como el derecho Agrario, igualmente se justifican tomando en consideración que pugnan por la reivindicación y superación integral de grupos que siempre han permanecido al margen del progreso nacional, por lo menos se encuentran atrasados en ese sentido. Por ejemplo a través de la Ley Federal del Trabajo y leyes complementarias que se aplican a la cuestión laboral, el

Estado pugna por la superación integral del trabajador, estableciendo medios de defensa legales, implantando jornadas de trabajo de acuerdo a su posibilidad física, etc., etc.

D).—NATURALEZA DEL DERECHO FISCAL, O DERECHO TRIBUTARIO. Cuando se analiza jurídicamente a una ley tributaria ¿se está agotando toda posible explicación de su contenido? ¿Constituye el aspecto jurídico el único ángulo desde el que es posible contemplar un ordenamiento impositivo?

“El Derecho (según Luis Recasensiches) esta constituido por complejos de significaciones normativas; pero se da para regular relaciones sociales; su escenario de realización, su sustrato y su destino es la vida social. El Derecho es una de las cosas que el hombre hace en su vida: es un quehacer del hombre; y algo que el hombre hace en cuanto vive en sociedad. Todo quehacer humano se hace por algo y para algo; por un motivo (que es genéricamente una necesidad), y para un fin”. (18)

Puede afirmarse, parafraseando la opinión citada, que el complejo de situaciones normativas que caracteriza a una ley Tributaria se da para regular relaciones sociales, su escenario de realización, su sustrato y su destino es la vida social. Esta idea ha quedado apuntada, anteriormente, con la peculiar refracción normativa que se advierte entre el medio social y el Derecho.

Ahora bien la norma jurídica, síntesis del esfuerzo mental del hombre y del medio social en que se produce, no puede explicarse plenamente olvidándose del acto vital que le da forma la comprensión de la auténtica naturaleza de un ordenamiento jurídico no es posible en tanto no se inquiera acerca de sus antecedentes y de su finalidad, en tanto no se indague respecto a los principios que la razón humana ha utilizado en su elaboración, en tanto no se averigüen sus por qué y sus para qué.

(18).—F. Zavala Ernesto; Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. Ed. Porrúa. 1968.

La elaboración de un ordenamiento impositivo no debe de ser jamás un acto arbitrario ni caprichoso: la norma jurídica motivada por la realidad social, vive a través de un proceso intelectual, y es en este proceso intelectual donde su contenido sufre una depuración y una ordenación. Esta depuración y esta ordenación implican el sujetar la materia de la ley a una necesaria correspondencia por cierto orden de ideas, con determinados preceptos que se juzgan válidos en un momento dado. Son pues, los ordenamientos jurídicos, principalmente, resultado de la experiencia y de la sabiduría de los hombres. Frente al texto de una ley fiscal, se descubren ciertos indicios reveladores de la estructura conceptual de tal clase de normas:

“El estímulo a la utilidad que se reinvierte (se dice en la exposición de motivos de la ley del impuesto sobre la renta del 13 de Diciembre de 1953), que es otra de las preocupaciones del gobierno, en busca de una más rápida industrialización del país y consiguientemente de una mayor productividad del trabajo de los mexicanos y de la elaboración del nivel de vida, es de obvia justificación en los negocios industriales, ya que es un hecho notorio justificado por numerosos estudios e investigaciones, que en general las actividades mercantiles tienen en México márgenes suficientemente amplios de utilidad para que no sea indispensable el sacrificio fiscal que significa la reducción de gravámenes en ese campo”.

Insistir en que la progresión geométrica de las necesidades de la vida moderna requiere la multiplicación proporcional de los satisfactores respectivos, resulta ocioso; hablar de teorías que pretendan justificar la forzosa contribución de los trabajadores al gasto público en un país presa todavía del analfabetismo y de la falta de comunicaciones, es innecesario. La Hacienda Pública Mexicana necesita dinero. No sólo para que la Patria viva sino para que progrese; porque mantenerla al margen del progreso significa retrasarse, y en última instancia sucumbir.

Pero este imperativo de satisfacer las necesidades colectivas no debe traducirse en un proceder mecánico e irreflexivo de las autoridades fiscales, al perseguir como única finalidad el aumento forzoso y desorbitado de las recaudaciones: el mejor resultado, en un afán similar a lapuntado, se obtendrá del propósito inquebrantable de procurar primordialmente una exacción que, tendiendo hacia un ideal más justo y más equitativo, resista en su aplicación de los derechos fundamentales del contribuyente. En la exposición de motivos de la Ley del Impuesto sobre la renta anterior a la actual; al calificar a tal gravamen como el ordenamiento más importante en la Legislación Fiscal Mexicana, el Ejecutivo Federal ha subrayado que, en continua y ascendente evolución dicho impuesto ha llegado a constituir el renglón más alto de ingresos del Erario Público. Una breve revisión del proceso histórico que en materia de recaudación ha caracterizado a esta contribución pública, lleva no sólo a ratificar los conceptos expresados por la primera magistratura del país, sino ha afirmado que el impuesto sobre la renta será, en adelante, la piedra angular de la estructura económica nacional.

Además de lo mencionado, la opinión de nuestros peritos fiscales recogida por el ejecutivo anterior en el sentido de que nuestro sistema impositivo habrá de evolucionar hacia un Gravamen personal sobre la renta global y no por cédula; forma esta última de tribulación (global personal) que es más conveniente por ser la más justa y más acorde con la exigencia constitucional, y además instrumento insuperable para la dirección de la inversión, el amortiguamiento de las curvas de alza y descenso de la actividad económica.

Entraña pues, el análisis de lo tributario una doble operación, la reducción del compuesto a sus elementos simples, en

primer lugar la mezcla elaborada de sus ingredientes seguidamente para lograr así un concepto más acabado de su naturaleza, de sus características esenciales, de su conjunto, orden y disposición.

La verdadera naturaleza de las leyes fiscales, o sea su esencia y propiedad, su conjunto, orden y disposición, es un concepto que sólo es posible establecer mediante un proceso intelectual que significa el penetrar a la entraña de sus elementos universales a lo que de manera permanente se haya presente en su contenido; así cualquier estudio de lo tributario deberá estructurarse sobre la consideración básica de situar el SENUS PROXIMUN de las normas impositivas en lo esencialmente jurídico.

Por lo tanto el concepto de Derecho Fiscal o Derecho Tributario en concordancia con lo anteriormente escrito es:

“EL CONJUNTO DE NORMAS Y CONJUNTOS ENCAMINADOS A LOGRAR QUE EL ESTADO SE ALLEGUE LOS MEDIOS SUFICIENTES PARA CUMPLIR CON LO COMETIDO”.

CAPITULO II

ASPECTOS FISCALES DEL DERECHO DEL TRABAJO, SU PLANTEAMIENTO HISTORICO

- A).—Período Precortesiano.
- B).—Período Colonial.
- C).—Independencia.
- D).—Constitución de 1857.
- E).—Constitución de 1917.

CAPITULO II

ASPECTOS FISCALES DEL DERECHO DEL TRABAJO, SU PLANTEAMIENTO HISTORICO

Es necesario para poder tratar este tema, el remitirnos a las diferentes etapas de transición histórica de nuestro País, pues al tratar este problema solamente lo enfocare con respecto a nuestra Nación, sin ahondar en el problema Internacional o de otros Países por ser demasiado laborioso y extenso (tema de uan tesis aparte), además de que, en lo que se refiere a la documentación histórica con respecto al problema que trato es bastante raquítico, por lo que será tratado de una forma no muy amplia.

a).—**PERIODO PRECORTESIANO:** Poco se sabe de las relaciones contractuales entre obreros y patrones en el Imperio Azteca, al que nos referimos por ser el más avanzado de los entonces existentes en el altiplano.

Como los otros contratos, el de trabajo era celebrado en forma verbal. Nada sabemos respecto a las horas de trabajo y de salario, y pocas noticias se tienen de las relaciones contractuales en general, no obstante hay elementos para suponer que debió ser frecuente el acuerdo con los artesanos y obreros libres, quienes al decir de Cortés eran ocupados a jornal. (1)

El fenómeno de la esclavitud proporcionaba gran porcentaje de la fuerza de trabajo.

(1).—La cultura Azteca; C. Veillant Jorge. Fondo de la cultura Económica. 1968.

Sobre todo Agrícola, en Tenochtitlan, y al igual que en otras Sociedades primitivamente desarrolladas, se hallaba institucionalizada.

La esclavitud entre los Aztecas, al decir de Lucio Mendieta: "En realidad no era sino un género especial de servidumbre, que no invalidaba la personalidad jurídica del individuo". Presentaba características especiales, tales como la esclavitud del consagrado a los Dioses, la originada por la necesidad económica, por delito, etc. Siendo en general humano el tratado dado a los esclavos, sintiéndose en términos generales poca esa diferencia social.

Una tercera forma de actividad productiva en beneficio de otra persona se dio en el Vasallege, que permitió, sobre todo la explotación Agrícola de la Tierra conquistada por el Imperio. Las Tierras adquiridas eran dadas por el Soberano a sus guerreros y principales, quedando los anteriores propietarios en calidad de esclavos de la Tierra, siendo quienes la hacían producir en beneficio del dueño de la Merced.

También había colonos en las propiedades de guerreros y nobles distinguidos, cuyo beneficio obtenido era más bien para ellos, por ser poca la utilidad obtenida.

Si poco sabemos de las relaciones laborales en el antiguo Imperio Azteca, menos aún sabemos de la problemática fiscal que originaba.

Tenemos noticias, sin embargo, que Comerciantes y Artesanos unidos en gremio pagaban un tributo al Rey, y es de en-

tenderse que a su vez, cada individuo de estas sociedades cooperaba a la formación de este tributo.

Por otra parte los *Mayeques*, los famosos esclavos de la Tierra, pagaban el tributo al dueño de las sementeras que sembraban, y no pagaban tributo al Rey.

Además de los tributos anteriores se mencionaban como fuente de sostenimiento Azteca, el tributo pagado por los colonos de las propiedades de Nobles y Guerreros distinguidos, pagado a los propietarios, el pagado por los habitantes de los *Calpullies*, el pagado al Jefe del barrio y al Rey, el pagado por los Pueblos sometidos, y el derivado en trabajos de la Tierra al *Teptlalli*, *Teotlolpan* y *Milchimalli*. No conociéndose el numerario, eran cubiertos en especie. (2)

B).—PERIODO COLONIAL' El sistema de encomiendas que se estableció a raíz de la colonización de Santo Domingo, Puerto Rico y Cuba, constituyó la base de la organización de la Nueva España y representó la forma de trabajo aplicado a la Agricultura y la Minería.

La encomienda significó el reparto de indios entre los conquistadores a fin de que ellos se encargaran de cristianizarlos y protegerlos a cambio de utilizar sus servicios.

No obstante que la encomienda se inspiró en una política

(2).—González Blakaller Ciro; Historia de México, Editorial Patria. 1957.

de protección, la explotación, de la fuerza de trabajo indígenas fué sistemática y las violaciones constantes, pues se acudía con frecuencia al recurso de alquilarlos para el peligroso y agotante trabajo de las Minas.

A fines del siglo XVI la encomienda empezó a perder importancia por la introducción de una nueva modalidad de la explotación de la Tierra y trabajo. El **REPARTIMIENTO**, consistente en la facultad que tenían los Alcaldes mayores de sacar de Pueblos de Indios toda la gente que fuera indispensable para atender el cultivo de los campos propiedades de los Españoles y el trabajo de las Minas durante el termino de una semana.

A continuación apareció otra forma de trabajo, **EL PEONAJE**, que puso fin a la encomienda; el Indio encomendado se convirtió en Peón de Haciendas, Minas y de Obrajes.

Con esta forma se dieron fenómenos de opresión que ya desde etapas anteriores existían; jornadas de doce horas, adelantos de hasta veinte pesos anuales que los convirtió en esclavos, pues no a otra cosa equivalía su calidad de "Peones Acasillados" de las Haciendas. (3)

El peón de Minas durante el siglo XVII tenía un salario de dos a cuatro reales diarios, además del derecho al beneficio de partido, que consistía en poder trabajar más tiempo después de cumplir su jornada de doce horas para obtener una parte de Metal extraído.

(3).—Mendieta y Núñez Lucio. El Derecho Precolonial. Ed. Porrúa Hnos. 1937.

Las Leyes Indias eran claras, pero no se cumplían, se ordenaba pagar en moneda y en propia mano, pero en Haciendas, Minas y Obrajes existió la tienda de Raya en donde el Peón, en lugar de dinero recibía artículos de ropa, alimentos y aguardiente a elevados precios, lo que motivaba que siempre estuvieran endeudados con el Patrón.

En las Industrias la situación no era mejor. Son acertadas en este sentido las observaciones realizadas por el Barón de Humboldt acerca de las paupérrimas condiciones de los trabajadores de esta actividad.

Los gremios agrupaban a todos los artesanos, por medio de ordenanzas limitaban el número en beneficio de los Maestros; señalaban precios a las mercancías, tamaño y calidad de las mismas fijaban los salarios y las jornadas de trabajo e impedían el ingreso de hombres de casta a las maestrías.

Los gremios no fueron Asociaciones de trabajadores para defender sus derechos, sino unidades para organizar el trabajo de los artesanos de un mismo oficio.

Tres categorías hubo en los gremios: Aprendices, Oficiales y Maestros. El Aprendiz servía como criado del Maestro y no tenía sueldo, sólo se ganaba el derecho de aprendizaje y la alimentación. El Oficial ganaba tal categoría después de mucho tiempo de trabajar.

Preocupándose en ahorrar algún dinero para establecer algún taller por su cuenta si ganaba la categoría de Maestro, lo cual podía obtener después de hacer un buen trabajo y pasar por un minucioso examen que lo ameritaba como Artesano hábil.

Los gremios eran también considerados como cofradías religiosas en virtud de que cada gremio tenía un Santo Patrón y estaba subordinado a la autoridad eclesiástica.

El sistema tributario de la Nueva España fue complicado y deficiente. Sobre todo gravó a la extracción Minera y al Comercio, en el primer aspecto es de anotarse. El Quinto Real, que era el veinte por ciento pagado sobre el monto de la extracción de los Metales preciosos. En el segundo se anotaban el Derecho de Almojarifazgo, el impuesto del pulque, el impuesto de avería, el impuesto de alcabala, de todos ellos exentos los Indios y la Iglesia.

En orden de los tributos pagados por las personas, en un principio los pagados por los Indios, Mulatos Negros, y demás castas fue de cuatro reales anuales por persona, yendo en aumento hasta alcanzar la cantidad de uno a tres pesos, según los lugares.

El cobro de los tributos, al ser dado en arrentamiento originó abusos y crueldades, cometidas en las personas y bienes de los tributarios.

Otro productivo ingreso fue la venta de empleos y Oficios vendidos en almoneda pública al mejor postor, quien pagaba por adelantado la mitad o un tercio del precio del empleo, esta venta llamada MEDIA ANATA, la paga desde el Virrey hasta el último empleado.

Dada la importancia de la institución Eclesiástica en la Colonia es de señalarse como carga que gravitó sobre los habi-

tantes del Reino el Diezmo, que consiste en la décima parte de todos los productos de la riqueza, que los fieles tenían obligación de pagar al soberano en el siglo XVI, pero sin distinción de raza o actividad. (4)

No podemos señalar por carecer de precisión, las fuentes de mayores datos sobre esta época.

C).—**INDEPENDENCIA**: Consumada la Independencia, durante tiempo siguieron observándose en México, las Leyes de la Colonia mientras surgieron las nacionales. Sin embargo, desde el movimiento mismo se manejaron ideas sobre la situación de los prestadores de servicio, y en este sentido recordamos las disposiciones de libertad de esclavos que expidieron, Hidalgo y Morelos que implicaron y declinaron la supresión de esta forma de servidumbre.

Mas propiamente en la materia en este trabajo, se cita el ideario de Morelos en sus famosos sentimientos de la Nación, en los que a la vez que propugnó por el mejoramiento del jornal del pobre, pidió la reducción o supresión de cargas sobre sus raquíuticos ingresos.

D).—**CONSTITUCION DE 1857**: Propiamente este cuerpo legal no contiene referencias específicas a cargas tributarias sobre el trabajo, señala como la actual la obligación genérica de los habitantes de la República, para contribuir al gasto público. Por lo demás las menciones a la prestación de servicio son ra-

(4).—González Blakaller Ciro. Historia de México. Ed. Patria. 1957.

quíticas y las Leyes secundarias se encargan de regular la tributación de los productos de trabajo en un nivel no tan especializado como actualmente se observa.

Sin embargo es conveniente, el señalar que el salario y en general la prestación de servicios en el período de vigencia de esa Constitución, se sujetó al régimen y filosofía económicos prevaletentes. Se observa una escasa protección al salario y una explotación excesiva de la fuerza de trabajo.

Los establecimientos denominados tiendas de raya, significaron ya de por sí una carga para el salario del trabajador, pues en muchos casos se les obligó prácticamente a la adquisición de los productos en ellos vendidos.

Otra forma de explotación significó el establecimiento de multas por faltas a las jornadas de trabajo.

Un sistema de recaudación, escasamente evolucionado en este período también justificaba la escasa evolución de las normas tributarias, ya se experimentó el fenómeno de los gravámenes al consumo, éste es, el Estado se procuró la mayoría de los ingresos que necesitaba a través de las cargas que se impusieron a la venta, que implicaron aumento constante de precio.

E).—CONSTITUCION DE 1917: La constitución vigente no contiene referencias específicas a cargas tributarias que graviten sobre los trabajadores por el hecho de serlo. Sin embargo el artículo 31 establece una obligación genérica a cargo de los Mexicanos de contribuir para los gastos públicos federales, establece a estatales y municipales, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las Leyes.

El enunciado anterior de la fracción IV del artículo citado, se puede deducir que habría en todo caso de remitirse a la reglamentación para determinar los impuestos de los mexicanos, y en nuestro caso específico, de los trabajadores.

De estas Leyes secundarias se puede señalar como la más importante la Ley del Impuesto sobre la Renta, que en su título tercero, capítulo I referente al impuesto sobre productos.

Del trabajo incluye los impuestos de los trabajadores libres y los que lo hacen bajo la dirección de terceros, en que se tutela al trabajador al exceptuarlo del pago respectivo así sus percepciones son a razón del salario mínimo regional, por lo demás, otra norma determinada, el pago en el caso de trabajo bajo la dirección de terceros, a cargo de los patrones mediante la retención correspondiente.

Otra Ley que es de mencionarse es la del Seguro Social que mediante la asimilación de sus cuotas con los créditos fiscales, impone la obligación del descuento a los trabajadores de las cuotas correspondientes. En este caso, es de anotarse que la exención de obligación a cargo de los trabajadores se halle en un nivel más bajo que el salario mínimo.

Las Leyes incluyen normas protectoras del salario que pueden interpretarse en relación con el aspecto fiscal, como son el que si bien se previene en ellas el descuento, se le protege el salario en el artículo 123 apdo. A, fracc. VIII al estipularse que el salario mínimo quedara exceptuado de embargo, compensación, o descuento, que como hemos visto, la Ley del Impuesto sobre la Renta respeta.

CAPITULO III

INCURSION DEL FENOMENO FISCAL EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

A).—Articulado.

CAPITULO III

INCURSION DEL FENOMENO FISCAL EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

En este capítulo tratare todo lo referente a las relaciones que existen entre la Ley Federal del Trabajo y el fenómeno fiscal de una manera meramente enunciativa, para lo cual haré mención a los artículos de la ley que tengan alguna relación con lo fiscal.

El artículo 19 de la Ley Federal del Trabajo dice: **TODOS LOS ACTOS Y ACTUACIONES QUE SE RELACIONEN CON LA APLICACION DE LAS NORMAS DE TRABAJO NO CAUSARAN IMPUESTO ALGUNO.** (1)

Por lo tanto, toda intervención de las autoridades laborales en lo que respecta a la interpretación y la aplicación del Derecho, se supone que no debe causar impuesto alguno, aunque siguiendo la práctica civilista es común que se acostumbre a timbrar la carta poder con el importe de 0.20 centavos, esto sin obligación legal alguna para el que lo hace, sino que como ya se menciona es pura costumbre; esto es por considerar que el trabajador es una persona de escasos recursos.

De ahí que en el comentario del artículo 18 de la ley se justifica lo mencionado en el artículo 19, por decir, que el interpretar una norma de trabajo consiste en precisar su alcance y determinar su sentido social. El precepto establece una norma general de interpretación obligatoria para los juzgadores, pues

1).—Ley Federal del Trabajo. Méx., 1972.

estos siempre deben tomar en consideración, al interpretar los conceptos laborales, la justicia social y la tutela mejoramiento y dignidad de los trabajadores.

Sin embargo este precepto entraña una contradicción ideológica, porque si bien es cierto que las normas de trabajo conforme al artículo 2º de la Ley Federal del Trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social y en el artículo 5º de la misma ley se completa el concepto estableciendo que las leyes de trabajo son de orden público, mas cierto es que entre el orden público y la justicia social existe una contradicción ideológica. En efecto, el orden público se encuentra integrado por los llamados derecho públicos subjetivos, es decir, por normas de derecho público que son normas de subordinación e imperativas, en tanto que las normas laborales, entrañan principios sociales, que tienden a conseguir la justicia social con carácter tuitivo e integrador en beneficio del trabajador. De aquí que el Derecho Público se aplique rigurosamente, en cambio el derecho social es susceptible de interpretarse con objeto de superar el sentido del precepto. La Ley del Trabajo no es Derecho Público es Derecho Social; no es norma de subordinación, sino de protección, integración y reivindicación en beneficio del trabajador.

Por ello se afirma que entre el artículo 2º y 5º de la Ley existe una contradicción ideológica que originara serios problemas, especialmente en la práctica, ya que en el campo procesal las leyes de orden público son de aplicación estricta, en tanto que las normas de Derecho Procesal del Trabajo, por su naturaleza social, deben interpretarse en beneficio de los trabajadores, tendiendo no sólo a mejorar sus condiciones económicas, sino también para suplir sus deficiencias o reivindicar sus derechos.

Como se puede apreciar, todo lo que de aquí se desprende es en beneficio directo del trabajador.

O sea, que es un derecho que el trabajador ha conquistado a su favor, conquista que gracias a la sabia interpretación de los preceptos constitucionales ha llegado a beneficiarlos, pues el artículo 123 de nuestra Carta Magna en su apartado "A" fracción VI (2) ("los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en una o varias zonas económicas; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la industria o del comercio o en profesiones, oficios o trabajos especiales. LOS SALARIOS MINIMOS GENERALES, deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijaran considerando, además las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales, etc., etc.") y fracción VIII ("el salario mínimo queda exceptuado de embargo, compensación o descuento") dan la pauta al legislador para que, tomando en consideración lo antes anotado, expidan normas tutelares de los trabajadores, tal es el caso del artículo 19 pues al señalar de este artículo que los actos y actuaciones que se relacionen con la aplicación de las normas de trabajo no causarán impuesto alguno; esta tomando como base lo referente a la fijación del salario mínimo, que para desgracia del trabajador dicha fijación del salario mínimo es inapropiada para el

(2).—Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Mex., 1970.

medio de vida en el que nos desenvolvemos, ya que dicho salario mínimo no alcanza ni para lo más indispensable, por lo que todo aquello que exima al trabajador de gravámenes, como es el caso del artículo 19 y demás artículos de la Ley Federal del Trabajo que haga mención a ello, ayudan en proporción a que el trabajador no destine el pago de su trabajo en otras cosas que no sean para la satisfacción de sus necesidades más primordiales.

El artículo 97 de la Ley no menciona concretamente la incursión del fenómeno fiscal en ella, aunque como se puede apreciar de la lectura del mismo, en él se ve una vez más la protección que brinda al trabajador, pues a la letra dice: "Los salarios mínimos no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción, salvo en los casos siguientes: etc.

Este artículo 97 de la Ley en concordancia con el artículo 50 de la Ley del Impuesto sobre la Renta que dice: "quedan exceptuados del impuesto sobre productos del trabajo: fracción 11.—Los ingresos por concepto de:

a).—Salario mínimo general para una o varias zonas económicas y las indemnizaciones por cese o separación sobre la base de dicho salario".

Como se puede apreciar de la lectura del mismo, entre dichos artículos hay una completa identificación en cuanto a la protección que se le brinda al trabajador.

El artículo 105 de la Ley que como se puede apreciar no hace otra cosa que reafirmar lo dicho en el artículo 97 pues es una repetición del anterior citado, sólo dice: "El salario de los trabajadores no será objeto de compensación alguna".

En el artículo 110 no se encuentra mención alguna al fenómeno fiscal, mas sin embargo, como lo apunta el comentario del mismo artículo este precepto consagra una protección real y efectiva para el trabajador, ya que fuera de los casos excepcionales a que el mismo se contrae, el patrón tiene prohibido hacerle descuentos a su salario: a pesar de lo anterior, se estima que el patrón no sólo está facultado, sino que tiene la obligación de retener del salario del trabajador el impuesto correspondiente que debe este último cubrir sobre productos del trabajo, conforme a lo establecido en los artículos: 11. (3)

“Las personas que deban retener impuestos, o recabar documentos en los que conste el pago de los mismos, son solidariamente responsables con los causantes por el monto de los impuestos omitidos, etc., etc. . . . ART. 48.—Son objeto del impuesto a que se refiere este capítulo, los ingresos en efectivo o en especie que se perciban como remuneración del trabajo personal. Entre los ingresos mencionados en el párrafo anterior, quedan comprendidas las contraprestaciones, cualquiera que sea el nombre con que se les designe, ya sean ordinarias o extraordinarias, incluyendo viáticos, gastos de representación, comisiones a trabajadores, premios, gratificaciones, participaciones de los trabajadores en las utilidades, rendimientos, honorarios y otros conceptos. Son también objeto del impuesto, las indemnizaciones por cese o separación, los retiros, subsidios que tengan su origen en la prestación de servicios personales, ART. 49.—Son sujetos del impuesto a que se refiere este capítulo, las personas físicas que perciban ingresos por la prestación de

(3).—Ley del impuesto sobre la Renta. Méx. 1971.

su trabajo personal, cuando éste se realice: etc."... **de la Ley del Impuesto Sobre la Renta**, ya que si el patrón no lo hace será solidariamente responsable del monto de los impuestos omitidos.

En forma semejante se encuentra obligado el patrón tratándose del pago de las cuotas del Seguro Social, según disposición de los artículos: **ART. 29.**—El patrón estará obligado a enterar al instituto las cuotas que conforme a esta Ley deban cubrir él y sus trabajadores, a partir de la fecha que hayan fijado, o en lo sucesivo fijen los decretos de implantación del seguro obligatorio en las diversas circunscripciones territoriales, aun cuando la inscripción material se hiciere posteriormente por cualquier causa, etc., etc. **Y ART. 30.**—Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, el patrón al efectuar el pago de salarios a sus trabajadores, podrá descontar las cuotas que a éstos corresponde cubrir. Cuando no lo haga en tiempo oportuno, sólo podrá descontar al trabajador cuatro cotizaciones semanales acumuladas, quedando las restantes a cargo del patrón, etc., etc. ... **De la Ley del Seguro Social.** Sin embargo, hay que tener presente que cuando el trabajador perciba el salario mínimo, el patrón no le podrá descontar o retener cantidad alguna por concepto de cuotas del Seguro Social o del Impuesto sobre la Renta, ya que conforme a los artículos: 25 y 26; **ART. 26.**—Corresponde al patrón pagar la cuota señalada para los trabajadores que sólo perciban el salario mínimo, etc., etc., de la misma ley del I. M. S. S., esto quiere decir por lo tanto, que estos trabajadores quedan exceptuados del pago de tal impuesto (4)

(4).—Ley del Seguro Social.

Otra garantía más para el trabajador que tiene además apoyo en la Ley del Impuesto Sobre la Renta es el artículo 113 de la Ley Federal del Trabajo que a la letra dice: "Los salarios devengados en el último año y las indemnizaciones debidas a los trabajadores son preferentes sobre cualquier otro crédito, incluidos los que disfruten de garantía real, los fiscales, y los, a favor del I.M.S.S., sobre todos los bienes del patrón".

Los artículos 121, 122 y 126 de la Ley Federal del Trabajo establecen el procedimiento a seguir de acuerdo con la Ley del Impuesto Sobre la Renta para el efecto de la repartición de utilidades de las empresas en favor del trabajador.

Otro artículo en el que se percibe la intervención de las autoridades fiscales en la Ley Federal del Trabajo es el artículo 526, el cual señala la competencia de dichas autoridades en relación con el trabajador.

Otro artículo en el que se percibe la intervención de las autoridades fiscales en la Ley Federal del Trabajo es el artículo 526, el cual señala la competencia de dichas autoridades en relación con el trabajador.

Analizar todos los artículos de la Ley Federal del Trabajo que tengan una relación con el aspecto fiscal sería una labor sumamente intensa, por lo que procedí a señalar sólo aquellos artículos en los cuales es más notable esta relación.

CAPITULO IV
ANTECEDENTES Y COMENTARIOS DEL ARTICULO 123
CONSTITUCIONAL

CAPITULO IV ANTECEDENTES Y COMENTARIOS DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

La historia de la humanidad puede afirmarse que ha sido una lucha constante por alcanzar la libertad y el respeto a la dignidad del hombre. El Derecho del Trabajador nació bajo este signo.

El auge del individualismo, el crecimiento de los grandes capitales y el surgimiento del liberalismo económico, que sostenía la no intervención del Estado en las relaciones entre trabajadores y patrones, fueron tres causas que unidas condujeron a un régimen de injusticia, pues los poseedores de los medios de producción imponían a la mayoría de desposeídos condiciones de trabajo, cada día más arbitrarias.

El trabajador se halló desarmado frente a la fuerza de los grandes capitales, en su perjuicio laboraba jornadas inhumanas y extenuantes por un salario miserable, sin derecho para exigir prestaciones económicas en caso de enfermedad, invalidez o muerte; en tanto que las mujeres y los niños entraron a engrosar la clase trabajadora, en competencia con el hombre adulto y en peores condiciones que éste y también sin protección alguna.

La lucha obrera por dignificar el trabajo se iba a acentuar a lo largo del siglo XIX. El clamor surgido en todos los Países originó diversos movimientos ideológicos que habian de proponer diferentes soluciones, en busca de una justicia que aquellas sociedades negaban a los desheredados.

El Derecho del trabajador apareció en Europa, precisamen-

te como resultado de esa situación, en los últimos años del siglo XIX, afirmando contra el liberalismo todavía imperante, el principio de que un derecho y un deber del Estado el intervenir en las relaciones entre obreros y patrones, y proteger a los primeros con Leyes que les garanticen un mínimo de bienestar económico y espiritual.

En México, durante la pasada centuria no existió el Derecho del trabajador. En su primera mitad siguieron aplicándose las reglamentaciones coloniales; las Leyes Indias, Las siete partidas y la Novísima Recopilación, pero la situación de los trabajadores había empeorado como consecuencia de la inestabilidad social, política y económica de esos primeros años de nuestra vida independiente.

La Constitución de 1857 consagró la declaración de derechos, que establecía los que gozaban frente al Estado y la sociedad. La filosofía que se impuso en la Asamblea Constituyente de 1857 fue la liberal, con su sentido individualista, y la creencia de que el libre juego de las fuerzas económicas excluye al poder público de toda intervención en ese importante campo de la actividad humana. Sin embargo, dos veces se elevaron ya en el seno de aquel ilustre Congreso subrayando las injusticias sociales que tal régimen jurídico propiciaba: Ignacio Vallarta Ramírez, el célebre Nigromante, quien manifestó con conceptos avanzadísimos para su época: "El grande, el verdadero problema social, es emancipar a los jornaleros de los capitalistas; la resolución es sencilla y se reduce a convertir el capital en trabajo. Esta operación exigida imperiosamente por la justicia, asegurará al jornalero no solamente el salario que conviene a su subsistencia, sino un derecho a dividir proporcionalmente las ganancias con el empresario. La Escuela económica

tiene razón al proclamar que el capital en numerario debe producir un rédito, como el capital en efectos mercantiles y en bienes raíces; pero los economistas completarán su obra, adelantándose a las aspiraciones del socialismo, el día que concedan los derechos incuestionables a un rédito, al capital trabajo. Señores de la comisión, en vano proclamaréis la soberanía del pueblo mientras privéis a cada jornalero de todo el fruto de su trabajo.

Bajo el sistema liberal, que falsamente suponía iguales a poseedores y desposeídos, y por el incremento que alcanzó la industria en los últimos años del siglo XIX, la situación de los asalariados fue cada vez más injusta y así, la explotación y la miseria a la que parecían condenados los condujo, en la primera década de este siglo, a los hechos sangrientos de Cananea y Río Blanco.

El 1º de Julio de 1906, el Partido Liberal que dirigía Ricardo Flores Magón, publicó un manifiesto, valiente y generoso programa en favor de una legislación del trabajo. En él están señalados los derechos que debería gozar los trabajadores, los obreros y campesinos para dignificar sus vidas. Pero el derecho mexicano del trabajo es obra de la Revolución Constitucionalista. Fue el grito de libertad de los hombres explotados en fábricas y talleres, militantes en la Revolución, el que originó las primeras Leyes del Trabajo.

El 8 de Agosto de 1914, el General Cándido Aguilar expidió la Ley del Trabajo para el Estado de Veracruz, que principalmente fijaba el salario mínimo, la jornada de trabajo y la protección en caso de riesgos profesionales, y un año después apareció en esa misma entidad la primera Ley de asociaciones profesionales.

En el año de 1915, en el Estado de Yucatán, se promulgó una Ley de Trabajo, que reconocía y daba protección a algunos de los principales derechos de los trabajadores.

Tales son los antecedentes Legislativos y Sociales del artículo 123 de la Constitución de 1917.

En el seno del Congreso de Querétaro, al discutirse el proyecto del artículo 5º tuvo lugar uno de los debates más memorables. Entre otros, los diputados Héctor Victoria, obrero yucateco, Heriberto Jara, Froylán C. Manjarrez, Alfonso Cravioto y Luis Fernández Martínez intervinieron, defendiendo la tesis de que se consagrara en el texto constitucional, en contra de lo que afirmaba entonces la doctrina jurídica imperante en el resto del mundo, las bases del derecho de los trabajadores. De Manjarrez son estas palabras: "A mí no me importa que esta Constitución esté o no dentro de los moldes que previeron juriscultos... a mí lo que me importa es que dé las garantías suficientes a los trabajadores". Alfonso Cravioto expresó: "El problema de los trabajadores, así de los talleres como de los campos, así de las Ciudades como de los surcos, así de los Gallardos obreros como de los modestos campesinos, es uno de los más hondos problemas sociales, políticos y económicos de que se debe ocupar la constitución". (1)

Porque "La Libertad de los hombres está en relación con su situación cultural y económica", y el diputado Fernández Martínez dijo con palabras apasionadas: ...los que hemos esta-

(1).—Apuntes de la clase del Maestro José Dávalos Morales.

do al lado de esos seres que trabajan, de esos seres que gastan sus energías, que gastan su vida, para llevar a su hogar un mendrugo, sin que ese mendrugo, alcance siquiera para alimentar a sus hijos; los que hemos visto esos sufrimientos, esas lágrimas, tenemos la obligación imprescindible de venir aquí, ahora que tenemos la oportunidad, a dictar una Ley y a cristalizar en esa Ley todos los anhelos y todas las esperanzas del Pueblo Mexicano". Y así merced al esfuerzo creador de aquellos hombres representativos del movimiento Revolucionario, surgió la primera declaración constitucional de derechos sociales de la historia universal.

El artículo elaborado por el congreso de Querétaro rogía sólo para los trabajadores los contratados por particulares. Los empleados del Estado no quedaban protegidos por la Constitución. Para suplir tal deficiencia, el Congreso Federal aprobó, en 1938, el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los poderes de la unión y el 21 de Octubre de 1960 se adicionaba el artículo 123 con el apartado "B" que contiene los principios rectores de la relación de trabajo entre el Estado y los servidores públicos.

Conforme se menciona en el comentario al artículo 27, éste y el 123 constituyen las más importantes y progresistas realizaciones sociales de la Revolución Mexicana. El artículo 27 contiene el supremo principio de que la tierra debe ser de quien la trabaja; en el artículo 123 la directriz fundamental consistió en impartir la más plena protección al mejor patrimonio del hombre: su trabajo.

El artículo 123 establece las garantías más importantes para los trabajadores que forman en la sociedad, al igual que

los campesinos, una clase económicamente débil. Tales garantías tienen categoría Constitucional para evitar que puedan ser violadas a través de Leyes ordinarias o medidas Administrativas. Así gracias a la valiente decisión de los diputados de 1917 alcanzaron jerarquía Constitucional principios que rigen y protegen al trabajo humano, por primera vez en todo el mundo.

El artículo 123 vigente comprende dos partes. En la primera —A— se reglamentan las relaciones laborales entre trabajadores y patrones. La segunda —B— se refiere a esas mismas relaciones cuando establece entre los poderes de la Unión o los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales y los servidores públicos. La Ley Federal del Trabajo; la del "B", la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado.

Bajo el apartado "A", se hallan estatuidos fundamentalmente los siguientes principios:

La fracción I fija la jornada máxima de trabajo en ocho horas diarias. Con tal medida se trata de evitar una explotación inhumana, aun cuando para ese fin concurriera la voluntad del propio trabajador. Antes que la Ley reglamentaria las relaciones obrero-patronales regía la libre contratación y operaba la Ley de la Oferta y la Demanda, circunstancia que conducía a una serie de infamias y abusos en perjuicio de los trabajadores. Hoy, los vinculados por una relación de trabajo. No pueden convenir en que la jornada sea superior a ocho horas diarias.

En la fracción II se prevé el caso del trabajo nocturno, y para él se establece la jornada máxima de siete horas, en razón de que resulta un trabajo más agotador que el diurno.

Las fracciones II, III y V consagran principios protectores para la mujer y los menores de 16 años, a la mujer y a los menores se les prohibió dedicarse a determinadas labores peligrosas para su salud. La Ley estima que el niño menor de catorce años no debe efectuar trabajos remuneradores, ya que en esa etapa de desarrollo físico y mental, la sociedad está obligada a proteger su crecimiento y educación.

La fracción IV fija, que por cada seis días de labor, el obrero tiene derecho a disfrutar uno de descanso. No sólo la jornada debe comprender como máximo una tercera parte de las horas totales de un día, sino que después de un determinado período de trabajo es preciso que el hombre abandone el quehacer cotidiano y pueda disponer de un tiempo libremente. Las razones de esta disposición se encuentran en la conveniencia de evitar la fatiga excesiva y permitir al trabajador otras actividades (culturales, familiares, etc.)

Las fracciones VI, VII, VIII, X y XI se refiere a los principios que rigen el salario. La Ley, además de proteger la integridad física y espiritual del trabajador, quiere asegurarle que su tarea recibirá un pago justo y equitativo, suficiente para que tenga una vida decorosa. De ahí que se fijó un salario mínimo y se garantice su entrega. El salario mínimo se estima que es la menor cantidad de dinero que puede recibir un hombre, para satisfacer sus necesidades esenciales y las de su familia. El salario comprende además del pago convenido, todas las ventajas económicas establecidas en el contrato.

La fracción IX se refiere a la participación del trabajador en las utilidades de la empresa, pues como con su esfuerzo aumenta el capital, justo es que participe, en la proporción que la Ley establece, de las ganancias que el patrón obtenga.

Las fracciones XII y XIII muestran el propósito del legislador de proteger a los trabajadores en diversos aspectos fundamentales de la vida; del hogar, la educación de sus hijos, la salud, etc.

El único patrimonio del obrero es su capacidad de laborar, por eso, cuando a consecuencia del trabajo sufre algún riesgo, enfermedad o accidente, la Ley responsabiliza al patrón y le impone obligaciones respecto de quien ve disminuida o suprimida su posibilidad de trabajar. Además, el patrón no sólo debe compensar el daño sufrido, sino también evitarlo con medidas preventivas (fracciones XIV y XV).

Las fracciones XVI reconoce el derecho de trabajadores-patronos para asociarse en defensa de sus propósitos y respectivos intereses. Desde mediados del pasado siglo los obreros lucharon en contra de quienes le negaban la facultad de sindicalizarse, pues aisladamente nada podían contra la enorme fuerza que representaba el capital, cuyo poder sólo era posible contrarrestar si sumaban las energías individuales. Y hacía valer la importancia que su tarea común tiene en el proceso productivo. En esa época y aún a todo lo largo del siglo pasado y los primeros años del presente, hasta la aparición del derecho del trabajo, la desigualdad fué cada día más notoria, ya que mientras el patrón imponía las condiciones del contrato, el obrero carecía de derechos, pero tenían una obligación, trabajar al máximo por un mínimo de salario.

La asociación profesional (sindicato) es una de las principales garantías sociales de los trabajadores y se basa en el principio de que la unión hace la fuerza; con ella se quiere alcanzar un equilibrio entre dos factores de la producción: capital y trabajo.

En México las luchas de los obreros textiles y de los mineros representaron una manifestación de esa realidad, y a principios de este siglo aparecieron las primeras organizaciones obreras como instrumento de combate.

Las fracciones XVII, XVIII y XIX reconocen a los trabajadores el derecho de huelga y a los patronos el derecho al paro. Estos sin embargo, no pueden ser derechos absolutos; la Ley los reglamenta y sólo los reconoce si se ejercitan de acuerdo con las condiciones que ella establece.

El derecho de huelga, lo mismo que el de asociación profesional son conquistas relativamente recientes, dirigidas a obtener un trato más justo y humano para la clase obrera. Merced al derecho de huelga, se ha logrado que el poder del patrón no sea arbitrario, ni omnipotente.

El paro es el derecho de los patronos a suspender las labores de sus empresas, previa aprobación otorgada por las autoridades de trabajo, siempre y cuando dicha suspensión sea justa, y económicamente necesaria.

Las fracciones XX, XXI y XXXI se refieren a las autoridades establecidas para dirimir los conflictos que surjan entre capital y trabajo, obreros y patronos. Los tribunales de trabajo son distintos e independientes de los del orden común. Se clasifican en locales y Federales y reciben el nombre de juntas de conciliación.

El patrón que despidе a un trabajador sin causa justificada, estará obligado, según lo prefiera éste, a reinstalarlo o a indemnizarlo (fracción XXIII).

Los derechos que establece la Constitución y las Leyes reglamentarias en favor de los trabajadores son irrenunciables, es decir, aun cuando el trabajador, por necesidad o por ignorancia, expresara su voluntad de no aceptar lo que las Leyes le conceden semejante actitud no tiene ninguna validez. Por eso se afirma que el derecho de trabajo es proteccionista, pues en efecto, cuida y vela por el trabajador, para que reciba un pago justo y un trato humano (fracción XXVII, inciso n) del artículo 123 Constitucional y artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo.

Por Ley publicada el 19 de enero de 1943, se reglamentó en México la fracción XXIX del artículo 123, creándose el instituto Mexicano del Seguro Social. La seguridad Social tiene como fin proteger al hombre trabajador y a su familia contra la enfermedad, la muerte y la miseria, así como evitarlo en, o para su trabajo. Es uno de los esfuerzos más generosos de nuestra época y de nuestra Revolución en favor de los trabajadores de la Ciudad o del campo, asalariados y no asalariados, a quienes asegura contra esos perjuicios con atención médica, jubilación; pago de pensiones en caso de incapacidad, desempleo o muerte; capacitación profesional y otras prestaciones sociales.

El apartado "B" contiene una reglamentación diversa, en algunos aspectos, a la establecida para el trabajador en general y para el servidor público. Así por ejemplo, en nuestro País la seguridad social de esos trabajadores está a cargo de un organismo específico, el Instituto de Seguridad y Servicios So-

ciales de Trabajadores del Estado (ISSSTE) y normada por una Ley distinta a la del Seguro Social, la orgánica del mencionado Instituto, y también para resolver conflictos entre el empleado público y el Estado, existe un Tribunal de Arbitraje, diferente de las juntas establecidas para dirimir los surgidos entre patrones y obreros.

CAPITULO V

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

CAPITULO V

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

La seguridad social tiene, como meta fundamental, proveer al bienestar material de la colectividad y crear en ella un clima de estabilidad y tranquilidad.

El movimiento mundial de Seguridad Social es la expresión contemporánea de ese magno esfuerzo por alcanzar, con mayoría de razón para las clases más necesitadas, una vida digna y decorosa. Y los Estados, por convicción propia y como una obligación ineludible, como ha ocurrido en nuestro país, han tomado para sí la tarea de plasmar en realidad esos anhelos de seguridad colectiva.

Vamos, en el presente trabajo, a describir los esfuerzos, primero aislados y con los naturales titubeos, y después coordinados y con una visión precisa, que han llevado a los Gobiernos de la Revolución, con el correr del tiempo, a poner en vigor este ordenamiento que es la Ley del Seguro Social, misma que ha merecido la aprobación y el reconocimiento aún de los países más avanzados en tan primordial problema. También hemos de señalar los pasos que se dieron con anterioridad en esta materia, a partir de la Colonia.

Durante la época del Virreynato se originaron los Repartimientos de Indios y se establecieron las Encomiendas, conforme a las Ordenanzas de 1524; de acuerdo con ellas, a cambio de los servicios que prestaban los indígenas, éstos recibían ali-

mentos, ropa, enseñanza técnica, cuidados y atención religiosa; de esos servicios personales se excluían a las mujeres y varones menores de 12 años. Sin embargo, ni las Encomiendas, ni los Gremios, Cofradías y Montepíos, dieron los resultados que de ellos se pensaron, pues los conquistadores los utilizaron como medio de opresión y explotación de los nativos, a pesar de la constante oposición de los misioneros, que siempre pugnaron por el mejoramiento de las lamentables condiciones de vida de nuestra clase indígena. No puede decirse, con verdad, que durante la época Colonial se hayan producido logros de beneficio social en favor de dichos grupos indígenas, siempre necesitados y desheredados.

En los inicios de nuestra vida independiente se desarrollan las primeras ideas sobre la Seguridad Social, mismas que se plasmaron a través de los conceptos del Generalísimo José María Morelos y Pavón, según lo expresa el Ingeniero Miguel García Cruz en su obra "El Seguro Social en México". En efecto, cuando se reunió el Congreso de Chilpancingo el 13 de septiembre de 1813, el que a sí mismo se llamó Siervo de la Nación expresó, entre sus 23 puntos de "Sentimientos a la Nación" un concepto básico de Seguridad Social: —"La soberanía emana directamente del pueblo; las leyes deben comprender a todos sin excepción de privilegiados; la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso serán tales que obliguen a la constancia y al patriotismo, que moderen la opulencia a la indigencia, y de tal suerte, se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres y aleje la ignorancia".

A partir de la primera Constitución Política formal que

estuvo en vigor en el México independiente, aprobada el 3 de octubre de 1824, emanaron algunos ordenamientos conteniendo normas de Seguridad Social, como los siguientes:

El 11 de noviembre de 1824, el Gobierno de la República funcionarios del Poder Ejecutivo, de Justicia y de Hacienda liquidándose así el obsoleto e inadecuado sistema de montepíos coloniales. El 3 de septiembre de 1832, se promulgó una ley a través de la cual se ordenaba extender esos beneficios a las madres de dichos servidores públicos.

El 12 de febrero de 1834, por Decreto especial se extendió el derecho de pensión por vejez a los Cónsules Mexicanos, estableciéndose asimismo la modalidad de pensionarlos por invalidez.

Mediante la Ley del 17 de febrero de 1837, se elevaron las pensiones al cien por ciento del salario, pero limitándolas a los casos de suprema vejez o invalidez absoluta.

El 20 de febrero de 1856 se promulgó un Decreto del Gobierno Federal, ya inspirado en las nuevas ideas del Plan de Ayutla, dando jubilaciones o compensaciones de \$ 12.00 mensuales a los empleados de Correos, que de continuo estaban expuesto a graves peligros de asaltantes o de bárbaros, que infestaban los caminos.

En los célebres Votos de Ponciano Arriaga, Ignacio Ramírez y José María del Castillo Velasco, emitidos en el Congreso Constituyente de 1856, se proclamó que la propiedad estaba supeeditada al bien social, se abogó por la emancipación del jornalero y se exigió que el trabajo humano se le considerara como un capital. Se propuso la participación de las clases laborantes en los beneficios de las empresas.

Posteriormente, en la fracción XXVI del Artículo 73 de la Constitución Política de 5 de mayo de 1957, se consignaron facultades expresas al Congreso Federal para conceder premios de recompensas a quienes hubieren prestado servicios a la Nación y a la Humanidad.

En la última etapa del régimen Porfirista, nos encontramos algunos ordenamientos que contienen disposiciones aisladas en beneficio de los obreros; así la Ley sobre Accidentes de Trabajo de 30 de abril de 1904 de José Vicente Villada, Gobernador del Estado de México, disponía que cuando con motivo de las labores encargadas a los trabajadores asalariados sufrieran éstos algún accidente que les causara la muerte, una lesión o enfermedad que les impidiera trabajar, la empresa que recibiera sus servicios quedaría obligada a pagar, sin perjuicio del salario que debiera devengar, los gastos que originara la enfermedad y la inhumación en su caso, proporcionando además a la familia de que dependiera del fallecido, un auxilio igual al importe de 15 días de salario o sueldo que devengara. Sin embargo, existían grandes limitaciones en beneficios de los asalariados, pues se estableció que si la enfermedad pasaba de tres meses, o se producía en ellos incapacidad total o parcial, el patrón estaría en libertad de seguir suministrando o no, los auxilios médicos; y además, se previno que el trabajador asalariado que se hubiera contratado sin señalar término ni obra determinada, podría ser despedido a voluntad suya o del patrón sin que mediara indemnización alguna.

Otro ordenamiento fué la Ley sobre Accidentes de Trabajo, de Bernardo Reyes, Gobernador del Estado de Nuevo León, de

9 de noviembre de 1906, en que se establecían responsabilidades civiles a los patrones, comprendiendo el pago de asistencia médica y farmacéutica para la víctima, por un tiempo no mayor de seis meses, y el de los gastos de inhumación, en caso de fallecimiento.

Por último, un Proyecto de Ley Minera fué presentado el 19 de febrero de 1907 por Rodolfo Reyes al Ministro de Fomento, en cuyo Capítulo aparecían diversas medidas protectoras de trabajadores, quienes serían indemnizados en caso de ocurrir algún siniestro.

Dentro de la misma época, pero ya en efervescencia el anhelo revolucionario de nuestro pueblo, se destaca notablemente el programa ideológico del Partido Liberal Mexicano, publicado el 1º de julio de 1906 en el que se anunció el ideario y finalidades del movimiento revolucionario y donde se propuso la reforma de la Constitución Política del país, con el propósito de imponer limitaciones a la propiedad individual y modificar sustancialmente las relaciones entre patrones y obreros, al grado de determinar que los patrones debían garantizar asistencia médica a los obreros, e indemnizarlos por accidentes de trabajo; también fijaba el pago de pensiones a obreros que agotaran sus esfuerzos en el desempeño de sus labores. Puede decirse en realidad de verdad que esta es la primera definición revolucionaria de los derechos sociales en nuestro país y la fuente de inspiración más cercana de lo que habían de ser, dentro del marco del nuevo régimen posterior al Porfirismo, las luchas sindicales, la legislación del trabajo y la seguridad social.

En 1909 se organizó el Partido Demócrata presidido por el hijo del Benemérito de las Américas, Lic. Don Benito Juárez Maza, que en su Manifiesto Político de 1º de abril de 1909 po-

pugnó por la expedición de leyes sobre accidentes de trabajo y disposiciones que permitieran hacer efectiva la responsabilidad de las empresas en los casos de accidente.

Don Francisco I. Madero, en su discurso pronunciado el 25 de abril de 1910, al aceptar su candidatura para la Presidencia de la República, planteó su ideología política prometiendo que se presentarían las iniciativas de Ley convenientes, para asegurar pensiones a los obreros mutilados en la industria, en las minas y en la agricultura, o bien otorgándolas a sus familiares en caso de deceso de aquéllos.

El Partido Constitucional Progresista, que postuló la candidatura para la Presidencia de la República a favor del Lic. Don Francisco I. Madero, en su Programa aprobado el 6 de agosto de 1911, se comprometió asimismo en forma solemne, a expedir leyes sobre pensiones e indemnizaciones por accidentes de trabajo. El propio Lic. Madero, no sólo se comprometió ante la Convención Antirreeleccionista a crear escuelas, talleres, y procurar la expedición de las citadas leyes, sino que, ya en el poder y vía de acción, ordenó a los señores Secretario y Subsecretario de Gobernación, don Abraham González y Lic. Federico González Garza, respectivamente, que formularan las bases para una legislación obrera. En esta generosa y humana tarea cooperaron técnicos especializados, obreros y patrones. Dichas bases generales llegaron a formularse y se referían, entre otras cosas, a condiciones de seguridad social y salubridad y prevención de accidentes en los talleres. Infortunadamente, las mismas no llegaron a cristalizar, por la oposición al régimen de los hermanos Emilio y Francisco Vázquez Gómez y la rebelión de Pascual Orozco, que impidieron a la Secretaría de Goberna-

ción terminar con la elaboración del proyecto que le había sido encomendado.

Algunos de estos principios que en materia laboral y de seguridad social fueron iniciados y planteados durante el régimen Maderista, se dieron a conocer como proyectos de ley durante el período de usurpación de Victoriano Huerta; pero por supuesto, dadas las tendencias retardatorias de las Cámaras no encontraron ningún eco en la realidad. En uno de ellos se proponía al Congreso la adopción de medidas protectoras al obrero mediante la expedición de leyes de carácter federal, involucrándose en ellos los casos de riesgos profesionales; en el otro, se proponía el establecimiento de Cajas a cargo de los patrones, quienes contratarían pólizas con compañías aseguradoras privadas para garantizar el pago de indemnizaciones a los obreros, en casos de accidente.

En la segunda fase de la lucha, los caudillos revolucionarios habrían de recoger y desarrollar los principios emanados del movimiento Maderista. El 12 de diciembre de 1914, Don Venustiano Carranza promulgó un Decreto adicionando el Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913 y estableciendo en su artículo 2º: "El Primer Jefe de la Nación y Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas de país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos".

El 17 de febrero de 1915, y alentado por las reformas al Plan

de Guadalupe antes mencionado, Don Venustiano Carranza firmó un pacto con la Casa del Obrero Mundial, (fundada en 1912), la que se comprometió a proporcionar contingentes obreros armados al movimiento revolucionario y hacer propaganda para el triunfo de la causa Constitucionalista, a cambio de que el Gobierno de la Revolución se avocara desde luego al estudio y resolución de los problemas obreros.

En enero del propio año de 1915 los señores Licenciados José Natividad Macías y Manuel Rojas entregaron a Don Venustiano Carranza, a petición de éste, un proyecto de Ley en el que se trató el problema obrero en sus más diversos aspectos, mismo que fué publicado en los periódicos del Estado de Veracruz, para que los grupos de trabajadores hiciesen las observaciones que estimaran procedentes.

El propio Primer Jefe Constitucionalista, ratificó un Decreto de 9 de abril de 1915 expedido por el General Alvaro Obregón, en el que establecía el salario mínimo en diversos Estados de la República, ordenando que el mismo se fuera aplicando en otras entidades federativas, una vez que fueran ocupadas por las fuerzas Constitucionalistas.

El 11 de diciembre de 1915 se promulgó la Ley del Trabajo del Estado de Yucatán, a iniciativa del entonces Gobernador, General Salvador Alvarado. Este ordenamiento incluyó en su articulado preceptos que implantaron en nuestra legislación patria, por vez primera, conceptos básicos de seguridad social.

Así, el artículo 135 ordenó que el Gobierno organizara, como necesidad ineludible, una Sociedad Mutualista en la cual se asegurarían los obreros contra los riesgos de vejez y muerte; ade-

más, se reponsabilizó a los patrones para el caso de accidentes y enfermedades profesionales sufridos por los asalariados. Se propuso la creación de una junta Técnica que se encargaría de estudiar sistemas y mecanismos que evitaran los siniestros, y se dictaron medidas generales para reglamentar la higiene de seguridad en los talleres.

El 14 de septiembre de 1916 Don Venustiano Carranza expidió un Decreto en el que destacaba la imprescindible necesidad de llevar a la práctica las reformas políticas, económicas y sociales que postulaba la Revolución y que asimismo exigía la clase obrera; y como único medio para lograr esos fines, convocó a un Consejo Constituyente que discutiera esas reformas.

El Congreso Constituyente de Querétaro empezó a sesionar en el mismo año de 1916 muy a pesar de la oposición de algunos juristas excesivamente formalistas y conservadores que consideraban, primero, que bastaba con reformar la Constitución de 1857 y después, que era totalmente inadecuado dar cabida a principios laborales dentro de la propia Constitución. Vencida dicha oposición, el 28 de diciembre de 1916, el Lic. José Natividad Rosales presentó un proyecto del Ejecutivo que se turnó a la Primera Comisión de Puntos Constitucionales integrada por los señores Francisco J. Múgica, Enrique Colunga, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Alberto Román. Esta Comisión presentó dicho proyecto como formando parte del Capítulo XI Constitucional denominado "Del Trabajo y de la Previsión Social", que fue leído y aprobado el 3 de enero de 1917, en el que se incluyeron las fracciones XIV, XXV y sobre todo, la XXIX del Artículo 123 Constitucional relacionadas con los Seguros Sociales.

Así fué que el 5 de febrero de 1917, el Congreso Constitu-

yente de Querétaro culminó su magna obra legislativa con la expedición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo artículo 123 en su Fracción XXIX, consideró de utilidad social el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, debida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberían fomentar la organización de las instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular.

Es evidente, que en su parte orgánica, la Constitución de Querétaro se inspiró en la doctrina de equilibrio y separación de poderes de Montesquieu; en su aspecto democrático, tomó inspiración en las doctrinas de Juan Jacobo Rousseau y en su parte dogmática en las doctrinas clásicas de los Derechos del Hombre. Pero en definitiva, marcó un gran paso en la rama del Derecho Constitucional. Contemporáneo, al incorporar en su articulado un nuevo tipo de normas que son las del Derecho Social. Ya mencionamos con anterioridad la oposición de algunos Congresistas de Querétaro para que se incluyera este tipo de normas en nuestra Constitución.

Esta, en definitiva, en sus artículos 27 y 123 plasmó un nuevo concepto del Derecho de Propiedad y reconoció jerarquía Constitucional al Derecho del Trabajo así como el Derecho Social.

Ahora bien, es evidente que en el texto inicial, la Fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional prevenía que el Seguro Social se implantara en forma potestativa y permitía asimismo el establecimiento de Seguros Sociales privados. Y aquí sin duda, se dió un paso atrás, toda vez que, como antes quedó indicado la Ley del Trabajo de Salvador Alvarado de diciembre de 1915 ha-

bía instituido el sistema del Seguro Social Obligatorio.

Nuevas disposiciones fueron proyectadas y puestas en vigor a raíz de que nació a la vida jurídica y social la Constitución Política de 1917. De entre ellas cabe destacar, por su importancia;

Las siguientes:

La ley del Trabajo del Estado de Veracruz, de 14 de enero de 1918, llamada también Ley del Trabajo de Cándido Aguilar, que estableció como responsabilidades de los patronos las derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los obreros, y a indemnizarlos en los casos de incapacidad permanente total, permanente parcial y temporal; y a los familiares en caso de fallecimiento de los propios trabajadores.

El Código del Trabajo del Estado de Yucatán de 16 de diciembre de 1918, siguiendo los lineamientos de la Fracción XXIX del artículo 123 redactado en su texto original, significó un retroceso respecto de la Ley anterior de 1915, pues abandonó el sistema del Seguro Social Obligatorio; empero, en ella se ordenó el establecimiento y fomento de Cajas de Ahorro y de Seguros Populares de Invalidez, de Vida y de Cesación Involuntaria de Trabajo y de Accidentes.

En el año de 1919, fue formulado un proyecto de Ley del Trabajo para el Distrito y Territorios Federales en cuyo articulado se protegía el trabajo de las mujeres durante los tres meses anteriores al parto, así como los 30 días siguientes al mismo;

se ordenaba el pago de prestaciones a cargo de los patrones para el caso de enfermedades y accidentes de trabajo, y el establecimiento de Cajas, de Ahorro en beneficio de los obreros casados.

El Estado de Puebla a su vez, promulgó un Código del Trabajo en noviembre de 1921, en el cual se establecía que los patrones podían substituir el pago de las indemnizaciones de los accidentes y enfermedades profesionales, por un seguro contratando con sociedades legalmente constituidas.

A fines de 1924 el Código del Trabajo del Estado de Campeche determinó que el patrón podía substituir con un seguro contratado a su costa en beneficio del obrero, su obligación de indemnizar a éste en los casos de accidentes y enfermedades de trabajo.

Disposiciones similares se establecieron en otras leyes de trabajo expedidas en el año de 1925 en los Estados de Tamaulipas y Veracruz, pero siempre sobre las bases de modalidades dentro del sistema del Seguro Voluntario.

El 9 de noviembre de 1925 se elaboró un proyecto de Ley Reglamentaria del Artículo 123 de la Constitución General de la República; en ella se pretendía implantar la obligación de los patrones de instalar centros de trabajo conforme a principios de higiene, evitando perjuicios a la salud del trabajador y el desarrollo de enfermedades epidémicas; se prevenía la adopción de medidas adecuadas para la prevención de accidentes, y se asentaba la obligación para los patrones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, del pago del salario íntegro del obrero, hasta que fuera dado de alta; a proporcionarle

atención médica, y en caso de muerte a pagar a sus deudos una indemnización.

El 12 de agosto de 1925 fué expedida la Ley de Pensiones Civiles de Retiro, conforme a la cual se estableció derecho a pensión para los funcionarios y empleados de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de los Gobiernos de los Territorios, por razones de edad, de tiempo de servicios y también en caso de inhabilitación.

El 15 de marzo de 1926, durante la gestión Presidencial del General Elías Calles, se promulgó la Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y Armadas Nacionales en que se protege a los militares y sus familiares para el caso de retiro, fuera éste forzoso o potestativo, la indemnización por accidente y enfermedad profesional o muerte.

El Código del Trabajo del Estado de Yucatán de 14 de octubre, de 1926, estableció como de utilidad pública el implantamiento de Cajas de Ahorros, de Seguros Populares, de Invalidez de Cesantía Involuntaria al Trabajo y de Accidentes, así como de otras instituciones que tendieran a favorecer el ahorro y la previsión popular; en consecuencia, el Gobierno debería fomentar la organización de instituciones de dicha índole; el propio Código preceptuó el pago de indemnizaciones por accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales y sistemas de jubilación.

La Ley del Trabajo del Estado de Aguascalientes de 6 de marzo de 1928, estableció como obligación de los patrones para con los peones de campo en casos de enfermedad, cualquiera que fuera su origen, el pagarles medio sueldo aunque no trabajaran, y proporcionarles atención médica y medicinas gratuitamente, y para con los familiares del peón, también en caso de enfermeda-

des, ayudarles con la mitad de los gastos médicos. Se determinó la responsabilidad de los patrones en los casos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y muerte, mediante el pago de indemnizaciones siempre ante la Junta de Conciliación respectiva; y se ordenó que el Gobierno local patrocinara una Sociedad Mutualista en beneficio de los obreros y sus deudos para los casos de vejez y muerte, respectivamente; esta Sociedad Mutualista sería de seguro voluntario, pero garantizada por el Estado, el que expediría sus bases constitutivas.

El mismo Régimen del Gral. Elías Calles por Decreto del 13 de noviembre de 1928 estableció el Seguro Federal del Maestro, ordenándose la constitución de una Sociedad Mutualista con el objeto de auxiliar pecuniariamente a los deudos de los maestros asociados, al fallecimiento de éstos.

En 1928 se iniciaron en esta Capital los trabajos para elaborar la primera Ley Federal del Trabajo, y en junio de 1929, el Presidente de la República, Lic. Emilio Portes Gil, sometió a la consideración del Congreso de la Unión la iniciativa de dicha Ley, en cuyo articulado se incluía como obligación de los patrones, el pago de indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, el descanso para las mujeres, previo o posterior al parto; y en su artículo 368 estableció la posibilidad para los patrones, de substituir sus obligaciones derivadas de riesgos con un seguro a su costa, es decir, consagraba una vez más el Seguro Voluntario: además en su 8º Transitorio derogaba todos los Códigos, Leyes y Decretos expedidos con anterioridad por las legislaturas de los Estados y por el Congreso de la Unión.

También durante la gestión Presidencial del Lic. Emilio

Portes Gil, el 31 de agosto de 1929 se promovió la reforma Constitucional de los Artículos 73 y 123. Mediante la reforma de aquél se otorgaron facultades al Congreso para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del indicado artículo 123 Constitucional. Y, en cuanto al 123, quedó reformado como sigue: "El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general sobre el contrato de trabajo: . . . Fracción XXIX.—Ce considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguro de invalidez, de vida, de cesación involuntaria, de enfermedades y accidentes y de otros fines análogos. Esta reforma fué definitiva; a partir de entonces la aplicación del Seguro Social se convirtió en obligatoria y de observancia general.

El 18 de agosto de 1931 se promulgó la primera Ley Federal del Trabajo en cuya Exposición de Motivos se afirmó: que no era suficiente con implantar el principio del riesgo profesional y establecer tanto los casos de responsabilidad como las cuantías de las indemnizaciones, sino que era indispensable dar a los trabajadores la garantía de que efectivamente percibieron la reparación que a esos derechos correspondiera; y que el Gobierno Federal, compenetrado de que no es posible un sistema racional y equitativo de reparación de los riesgos profesionales si no es por medio del seguro, argumentó que la reglamentación de esa materia que se implantaba en dicho Proyecto de Ley, era de carácter meramente provisional y concluyó que desde luego el Ejecutivo se impondría la tarea de estudiar este trascendental asunto con la urgencia del caso, para proponer en breve plazo al H. Congreso de la Unión, un proyecto de Ley sobre el Seguro Obligatorio.

En el año de 1932, el Congreso de la Unión expidió un Decreto en que se concedían facultades al Poder Ejecutivo para que en un plazo de ocho meses expidiera la Ley del Seguro Social; sin embargo, dada la renuncia repentina del entonces Presidente de la República, con sus naturales implicaciones, no fué posible darle cumplimiento.

Durante los años siguientes se proyectaron diversas iniciativas de Ley por algunas dependencias gubernamentales como la elaborada en 1934 por el Departamento del Trabajo y Salubridad Pública y otras más por la Secretaría de Gobernación y de Hacienda y por la Comisión de Estudios de la Presidencia de la República.

El Presidente General Lázaro Cárdenas, el 27 de diciembre de 1938, envió a la Cámara de Diputados un Proyecto de Ley de Seguros Sociales que debería cubrir los riesgos de enfermedades no profesionales y maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria, previendo la creación de un organismo descentralizado que se denominaría Instituto Nacional de Seguros Sociales, representado por obreros y patrones y por el propio Estado, previéndose que los dos últimos aportarían cuotas para el sostenimiento del mismo. Sin embargo, dicho Proyecto no llegó a ser puesto en vigor.

El 2 de junio de 1941, siendo Primer Mandatario el General Manuel Avila Camacho y mediante Acuerdo Presidencial Publicado en el Diario Oficial del 18 del mismo mes y año, se creó una Comisión Técnica integrada por delegados de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de Hacienda y Crédito Público, de la Economía Nacional, de la Asistencia Pública y del Departamento de Salubridad Pública, así como por cinco representantes patronales, con objeto de que estudiaran un anteproyecto pre-

sentado por el Lic. Ignacio García Téllez, entonces Secretario del Trabajo y Previsión Social, y elaborara un proyecto de Ley de Seguros Sociales. El proyecto que elaboró dicha Comisión fué estudiado por la Oficina Internacional del Trabajo, habiéndolo calificado como sólidamente elaborado y técnicamente fundado. La Conferencia Interamericana de Seguridad Social celebrada en Santiago de Chile en sesión de 14 de septiembre de 1942 declaró que la iniciativa mexicana para el establecimiento del Seguro Social Obligatoria merecía su aprobación y aliento por estar científicamente elaborada, representando una firme garantía para su funcionamiento en beneficio de las clases productoras y de la prosperidad de la colectividad.

En tales condiciones se formuló la iniciativa de Ley que fué enviada por el Presidente de la República al Congreso de la Unión, y previos los trámites de rigor, se convirtió en "Ley del Seguro Social" por Decreto de fecha 31 de diciembre de 1942, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 19 de enero de 1943.



Así cristalizó toda una etapa de propósitos e inauditos esfuerzos de los Gobiernos Revolucionarios por dotar a nuestra nación de un régimen de seguridad social acorde con los adelantos científicos y los logros de la tecnología moderna y en beneficio de la clase trabajadora.

A partir de entonces, el Seguro Social en México ha evolucionado constantemente, renovándose en forma paralela al incremento demográfico, al desarrollo y transformación industrial y al consiguiente desenvolvimiento del país. Y aunque dadas nuestras naturales carencias, los ideales de justicia colectiva no

han sido aún logrados a plenitud, si es posible afirmar, con certeza, que el actual nivel de prestaciones que imparte el Instituto Mexicano del Seguro Social en aplicación de su Ley y Reglamentos, ha sido capaz de satisfacer con amplitud las necesidades más indispensables de la población asegurada.

CAPITULO VI

FUENTES FORMALES DEL DERECHO POSITIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

- A).—Concepto de fuente formal.
- B).—Diversas fuentes formales.

CAPITULO VI

FUENTES FORMALES DEL DERECHO POSITIVO
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

I.—Concepto de Fuente Formal. II.—Diversas Fuentes formales: 1.—Ley del Seguro Social; caracteres; jerarquías y constitucionalidad. 2.—Reglamentos de la Ley del Seguro Social y de Organización Interna del Instituto. 3.—Acuerdos del Consejo Técnico: Naturaleza jurídica, clasificación, contenido, caracteres esenciales, legalidad y criterios sustentados por el propio Consejo Técnico que los emite. 4.—Resoluciones del Instituto en materia de inconformidades; Laudos de la Junta Federal Fiscal de la Federación. 5.—Ejecutorias y tesis jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

1.—CONCEPTO DE FUENTE FORMAL. — La palabra fuente tiene tres acepciones en la terminología jurídica que es preciso distinguir. Se habla, en efecto, de fuentes formales, cuando se hace alusión a los procesos o modos mediante los cuales se exterioriza y concreta la norma jurídica; de fuentes reales, cuando se hace referencia a los factores y elementos que determinan el contenido de dichas normas; y por último, de fuentes históricas, cuando se hace hincapié en los documentos antiguos que encierran el texto de una ley o conjunto de leyes. (1) Sin embargo, en este capítulo sólo nos referimos a las fuentes formales más importantes que tiene conexión con el Derecho Positivo de la Seguridad Social. (2)

- (1).—Eduardo García Máynez: "Introducción al estudio del derecho". Pág. 50. Méx., 1944.
 (2).—"El Derecho Positivo de la Seguridad Social es el conjunto de Normas Jurídicas vigentes".

II.—DIVERSAS FUENTES FORMALES.

1.—**Ley del Seguro Social.**—Es la Ley de la materia, promulgada en el Diario Oficial de la Federación de 10 de enero de 1943, la fuente formal más importante del Derecho Positivo de la Seguridad Social, ya que mediante ella se creó el Seguro Social como un servicio público nacional (3), descentralizándolo y personificándolo en el Instituto Mexicano del Seguro Social (4), al que la propia ley le dió el carácter de Organismo Fiscal Autónomo (5).

Caracteres.—La Ley del Seguro Social como todo ordenamiento jurídico, tiene los siguientes caracteres: uno material y otro formal.

a).—El material, se identifica:

1.—Por su obligatoriedad, es decir, por estar provista de coercitividad (6), para imponer la observancia de sus disposiciones:

2.—Por sus efectos generales, ya que se aplica a todos los casos que reúnen las condiciones previstas por ella, para su aplicación; y

(3) Art. 1º de la Ley del Seguro Social en vigor.

(4) Art. 2º de la Ley Cit.

(5) Art. 135 de la Ley Cit.

(6) La coerción es el elemento esencial del derecho-norma-jurídica en sentido estricto y significa la posibilidad de elegir su cumplimiento en contra de la voluntad del destinatado.

3.—Por su carácter abstracto, en virtud de que fija una situación jurídica para todos los casos que puedan presentarse y llenen determinadas condiciones señaladas de antemano por el legislador.

b).—El formal, porque reúne todo el proceso legislativo para su expedición.

Jerarquía.—Por lo que se refiere a su jerarquía, la Ley del Seguro Social es una Ley Federal de carácter reglamentaria y orgánica.

Es Federal, por haber sido expedida por el Congreso de la Unión y en consecuencia, para ser observada en toda la República.

Reglamentaria, porque tiene por objeto la aplicación de la fracc. XXIX del Art. 123 Constitucional, y:

Orgánica, porque crea, para la Organización y Administración del Seguro Social, un organismo descentralizado con personalidad jurídica propia, denominado "Instituto Mexicano del Seguro Social".

Constitucionalidad.—La constitucionalidad de la Ley del Seguro Social.—Se deriva: a).—En cuanto a su formación, por haber sido expedida conforme al proceso establecido por los artículos 71 y 72 de la Constitución General de la República y 3º y 4º del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales. Los dos primeros preceptos se refieren a la iniciativa, la discusión, la aprobación, la sanción y la publicación de las leyes, y los dos últimos, fijan las reglas sobre la iniciación de su vigencia; y

b).—En cuanto a su contenido, porque sus disposiciones no contrarían y están sujetas a las establecidas por la propia Constitución.

2.—**Reglamentos de la Ley del Seguro Social y de Organización Interna del Instituto.**—Tanto los reglamentos de la Ley del Seguro Social, como los de Organización Interna del Instituto, tiene carácter de Ley y en consecuencia, la misma jerarquía o importancia que ésta, como fuentes formales del Derecho Positivo de la Seguridad Social.

3.—**Acuerdos del Consejo Técnico.**—Los acuerdos del Consejo Técnico constituyen una fuente formal muy importante del Derecho Positivo de la Seguridad Social, por lo que a continuación haremos un estudio relativo a su naturaleza jurídica, clasificación, contenido, objeto, caracteres, legalidad y criterios sustentados por el propio Consejo Técnico que los emite.

Naturaleza Jurídica.—Es conveniente establecer claramente que los acuerdos del Consejo, son actos de carácter administrativo, por emanar de un Organó que por disposición de la Ley, está dotado de esta naturaleza. Sin embargo, no todos los acuerdos forman parte del contenido de este volumen, sino únicamente aquellos que por ser una especie del acto jurídico en sentido general, producen efectos jurídicos tendientes a regular en algunos casos, actos internos del Instituto; en otros, actos externos, es decir, de los particulares frente al Instituto; y en otros más, actos mixtos o sea aquellos que conciernen tanto al Instituto como a los particulares. Estos acuerdos jurídicos que tienen por objeto regular los actos antes enunciados, pueden revestir diversas características según sea su amplitud, eficacia, duración y contenido.

Ante esta diversidad de acuerdos, efectos que producen y características que revisten, se impone una clasificación de los mismos que, aún cuando se ajuste a los cánones estrictos del Derecho, facilitará su estudio en cuanto a su contenido, objeto, características esenciales, legalidad de los mismos y criterio sustentado en cada caso por el Consejo Técnico que los emite.

CLASIFICACION, CONTENIDO Y OBJETO DE LOS ACUERDOS DEL CONSEJO TECNICO

I.—Por razón de los sujetos a quienes se dirigen en: GENERALES Y PARTICULARES.

Son generales, aquellos cuyo contenido y objeto tienden a regular, satisfacer o proteger intereses de carácter colectivo relacionados con la seguridad social.

Particulares, los que limitan su contenido y objeto a casos concretos.

II.—Por su exigibilidad en: OBLIGATORIOS Y DECLARATIVOS.

Los obligatorios, son aquellos que contienen un mandato o prohibición y su objeto es provocar en los obligados una determinada conducta respecto del Instituto y en caso necesario forzarlos a su cumplimiento.

Declarativos, los que se limitan a fijar o reconocer hechos o actos jurídicos, cuyo contenido y objeto se traducen en un deber general de respeto; sin embargo, en ocasiones sirven de base para la expedición de otros que sí imponen un mandato o prohibición.

III.—Por su contenido en: CONSTITUTIVOS, INSTRUMENTALES E INTERPRETATIVOS.

Son constitutivos, aquellos que crean reglas jurídicas complementarias con el objeto de resolver cualquier controversia o situación jurídica que se plantea al Instituto y que no esté prevista por la Ley o sus Reglamentos.

Los instrumentales, son aquellos que establecen reglas de procedimiento de carácter interno o externo, cuyo objeto es ajustar a ellas las funciones de las diversas dependencias del I.M.S.S., o bien, las actividades de los particulares frente al propio Instituto.

Son interpretativos, aquellos cuyo contenido y objeto es fijar el espíritu, significado o alcance que debe darse a tal o cual disposición de la Ley del Seguro Social o de sus Reglamentos; Leyes Supletorias; Reglamento Interior del Instituto, Instructivos, Formularios, etc.

IV.—Por su ámbito de aplicación es: INTERNOS Y EXTERNOS.

Los primeros, son aquellos cuyo contenido y objeto está dirigido a regular los actos internos del Instituto.

Los segundos, a regular actos de los particulares frente al I.M.S.S.

V.—Por su vigencia: PERMANENTES Y TRANSITORIOS.

Son permanentes, aquellos cuyo contenido y objeto se continúan en el tiempo, en tanto que el Consejo Técnico no los derogue o modifique, como consecuencia de haber variado su criterio en relación con los actos que regulan.

Los transitorios, son aquellos cuyo contenido y objeto se agotan en el momento en que éstos se realizan.

CARACTERISTICAS ESENCIALES.

1.—**Generalidad.**—Esta característica es común a todos los acuerdos contenidos en este primer volumen del Prontuario, aún aquellos que regulan situaciones concretas, ya que su contenido y objeto son consecuencia de criterios generales sustentados por el Consejo de anterioridad.

2.—**Obligatoriedad.**—Con excepción de los acuerdos declarativos, todos los demás son obligatorios, ya sean generales o particulares, constitutivos, instrumentales o interpretativos, internos o externos, permanentes o transitorios.

LEGALIDAD DE LOS ACUERDOS Y CRITERIOS SUSTENTADOS POR EL CONSEJO TECNICO QUE LOS EMITE.

Los acuerdos emanados del Consejo Técnico se fundan en dos nociones esenciales:

I.—Una presunción de legalidad, y

II.—Un acto de decisión, derivado de criterios generales sustentados por el Consejo.

PRESUNCION DE LEGALIDAD.—REQUISITOS. — El Consejo Técnico, con fundamento en las facultades discrecionales que le concede la Ley, realiza sus múltiples funciones administrativas a través de los acuerdos que emite, cuyo contenido y objeto imprime a su actividad la justificación de su ejercicio o sea la legalidad de los actos que realiza.

REQUISITOS DE LEGALIDAD.—Los requisitos que deben llenar los acuerdos del Consejo para que revistan dicho carácter, se pueden resumir en los siguientes:

I.—Que su contenido y objeto no se oponga a la Ley del Seguro Social, ni a sus reglamentos.

II.—Cuando la Ley emplea términos permisivos o facultativos, se establece la facultad discrecional.

b).—Que no sean incongruentes con las funciones administrativas del propio Consejo Técnico, ni con las finalidades del Régimen de Seguridad Social, y

c).—Que el criterio general sustentado por el Consejo que los emite se ajuste a las facultades discrecionales que le concede la Ley.

ACTO DE DECISION.—Los acuerdos contenidos en el presente volumen, son actos de decisión derivados de criterios generales sustentados por el Consejo, los, que de acuerdo con sus facultades discrecionales, no solamente puede emitir, sino derogar o modificar por diversas circunstancias:

a).—Por haber variado la política del Régimen de Seguridad Social.

b).—Porque la situación jurídica regulada, ya no corresponda a las que le dió origen.

c).—Por modificaciones de la Ley del Seguro Social y o de sus Reglamentos.

Fijada ya la naturaleza jurídica, clasificación, contenido, objeto, características esenciales, legalidad y criterio sustentados por el Consejo Técnico, sólo nos resta establecer su vigencia está supeditada a las facultades discrecionales que le concede la Ley al propio Consejo, por lo que sólo podrán invocarse

válidamente al Instituto y producir los efectos jurídicos para los cuales fueron tomados, en tanto no varíe su criterio y consecuentemente no hayan sido derogados o modificados.

4.—RESOLUCIONES DEL INSTITUTO EN MATERIA DE INCONFORMIDADES; LAUDOS DE LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE Y SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.—La Resolución del Instituto, los Laudos de la Junta y la Sentencia del Tribunal Fiscal, son también fuentes formales del Derecho Positivo de la Seguridad Social, toda vez que producen normas jurídicas individuales como consecuencia de la aplicación de otras normas de superior jerarquía y generalidad, tales como la Ley del Seguro Social, sus Reglamentos o acuerdos del Consejo Técnico del Instituto, en el primer caso; la Ley Federal del Trabajo, en el segundo; y el código Fiscal de la Federación, en el tercero.

5.—EJECUTORIAS Y TESIS JURISPRUDENCIALES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.—Otras fuentes formales del Derecho Positivo de la Seguridad Social, la constituyen las ejecutorias y tesis jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De acuerdo con la Ley Reglamentaria de los Arts. 103 y 107 Constitucionales, conocida con el nombre de "Ley de Amparo", cuando una sala de la Suprema Corte pronuncia cinco ejecutorias (cada una de las cuales contiene una norma jurídica individualizada), en idéntico sentido no interrumpida por otra en contrario, y las mismas fue-

ron aprobadas por cuatro, por lo menos, de los cinco Ministros integrantes de la Sala, siendo relativas a la interpretación de leyes Federales y en consecuencia de la Ley del Seguro Social que tiene ese carácter; se ha creado una norma jurídica general, consistente en la tesis sostenida por aquellas ejecutorias, de características esencialmente similares a los preceptos legislativos.

Respecto de las normas jurisprudenciales como fuentes formales del derecho positivo de la seguridad social cabe mencionar que en nuestro medio el único tribunal capacitado para dictarlas en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual puede derogarlas en la misma forma que fueron creadas, y también por una disposición legislativa en sentido contrario a ellas.

Estos procedimientos o modos a que nos hemos referido, por medio de los cuales se concreta la norma jurídica y se señala su fuerza obligatoria, son las fuentes formales más importantes del Derecho Positivo de la Seguridad Social.

CAPITULO VII

LA PROTECCION FAMILIAR EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

- A).—Asignación familiar.
- B).—Ayuda para gastos de matrimonio.
- C).—Lactancia.
- D).—Guarderías.
- E).—Servicios médicos.
- F).—Protección familiar en caso de riesgo laboral del asegurado.
- G).—Protección familiar en los seguros de invalidez, vejez, cesantía y muerte.
- H).—Otros tipos de protección familiar.

CAPITULO VII

LA PROTECCION FAMILIAR EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

La fisonomía particular que la protección familiar ha adquirido en nuestro País, se debe a la educación operada en la realidad existente y con su desarrollo económico social; en tal virtud que, la política de libertad y bienestar emprendida por el Gobierno Nacional, se encuentra destinada primordialmente a la elevación de las condiciones de la vida de sus miembros, acción que se ha visto realizada al instituir y permitir la creación de una variedad de organismos que coadyuven con dicho mejoramiento; en base a lo anterior, la impartición de los beneficios familiares de México, se integra cumpliéndose diversas formas:

En la mayoría de las veces la protección es integral cuando por la intervención estatal, la ayuda se dirige a todos los Nacionales que requieran de los servicios de alguna de las dependencias cubriéndose en esta forma toda la gama de necesidades del Ciudadano.

En otros casos, se debe llenar ciertos requisitos que corresponden a condiciones establecidas en las diferentes Leyes proteccionistas, es decir, tener la calidad de trabajador en virtud de una relación laboral, tal como lo estipula el artículo 123 apartado "A" de la Constitución Federal y el 20 de la Ley Federal del trabajo en vigor asimismo se requiere integrar el supuesto de ser asegurado en tratándose del sistema del Seguro Social obligatorio.

Con el correlativo de cuotas de acuerdo con la Ley del Se-

guro Social. En otros casos se obtiene la percepción de los beneficios por una especialidad en los Servicios, de esta manera encontramos las Instituciones que protegen al empleado Federal de conformidad a lo estipulado en el Apartado "B", Fracción XI del artículo 123 Constitucional; y 1º de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado: existen también las que se destinan al amparo del Militar, de acuerdo con el artículo 123 apartado "B", inciso XIII de nuestra carta magna; 1º de la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas y 3º de la Ley de retiros y pensiones Militares. A mayor abundamientos existen empresas cuyas relaciones laborales se basan en contrataciones colectivas apegadas a la Ley Federal del Trabajo y otorgan en forma independiente para sus trabajadores, las prestaciones clásicas del Seguro Social, nos referimos específicamente a Petróleos Mexicanos y Ferrocarriles Nacionales de México.

En su efecto, el Estado en su afán de lograr una equitativa redistribución de la renta Nacional, ha permitido la creación de estas Instituciones, que paulatinamente van haciendo partícipes a un mayor número de nacionales de sus prestaciones Médicas, económicas y sociales, y que delínean su estructura misma, en la política del bienestar familiar exigida por el Gobierno Nacional. Baste señalar a manera de corroboración de la acción emprendida, que el Instituto Mexicano del Seguro Social en el año de 1970 amparaba a cerca de seis millones y medio de familiares de asegurados, lo que significaba el 65.41% del total de la población protegida y soportando en este mismo año la pensión de 261,858 personas, prestación que determina como otro medio empleado para lograr la ansiada distribución del ingreso. Por su parte el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado amparaba en ese año, a más de 700,000 Familiares-Derechohabientes del empleado público: y las Instituciones protectoras de los miembros de las

fuerzas armadas, refiriéndose tan sólo en la cobertura correspondiente al Ejército, protegían a más de 108,000 familiares de militares. Con ello se demuestra la gran importancia que para los dirigentes de las Instituciones, tiene el núcleo familiar como base de una sociedad sana y trabajadora.

Asimismo el Instituto Mexicano del Seguro Social al través de sus Leyes y reglamentos otorga un mínimo de protección social a los familiares-derechohabientes del asegurado, comprendiendo diversos tipos de ayuda, así como la utilización de variados procedimientos para lograrlo. Sobre el particular, en algunas ocasiones la ayuda se hace llegar al familiar en una forma directa mediante el otorgamiento de prestaciones económicas o bien en servicios; en otros casos el auxilio es indirecto beneficiándose al familiar en base al concurso que de manera integral se le otorga al jefe de familia, manteniéndose su capacidad económica en los diversos sucesos de la vida y aun después de su muerte; asimismo el Instituto se ha preocupado en otras ocasiones en elevar las condiciones físicas, morales, culturales, artesanales, etc., del asegurado y parientes, para lo cual desarrolla una gran actividad al través de planes conscientemente elaborados e impartidos en instalaciones creadas a exprefeso.

ASIGNACION FAMILIAR

En lo relativo a las prestaciones que se otorgan de manera directa se localiza la que se refiere a la asignación familiar de que es objeto la esposa o concubina del pensionado y los hijos menores de 16 años así como los padres si acaso faltaren la esposa e hijos, y el mismo pensionado si no tuviera beneficiarios. Las cuantías correspondientes van desde el 15% para la esposa. 10% para los hijos menores de 16 años en su caso el 10% para cada padre; y a falta de estos el 15% para el pensionado.

El disfrute de la asignación cesará con la muerte del familiar que la originó y en el caso de los hijos es susceptible de prolongarse hasta los 25 años de edad si estudiase en planteles del sistema educativo nacional y no fueran sujetos del régimen del Seguro Social. Cuando el hijo no pueda mantenerse por su propio trabajo debido a enfermedad crónica física o síquica, podrá continuar pagándose tal cuantía hasta que desaparezca la inhabilitación.

Los antecedentes de lo contenido del artículo 164 antes citado, los encontramos en las reformas a la Ley anterior formulada en 1949. Donde nuestro Legislador influenciado por la corriente ideológica mundial, plasma por primera vez en un ordenamiento nacional de esta naturaleza, una asignación compensatoria por los gastos propios familiares, estableciéndose así una ayuda para el pensionado que tuviere hijos menores de 16 años y que por razones propias del monto de las pensiones autorizadas, veían reducidas sus ingresos.

A mayor abundamiento, en el año de 1959 la asignación familiar, fué objeto de otra reforma, ya que la interpretación que se hacía hasta antes de la modificación, determinaba una situación un tanto embarazosa en el otorgamiento de la cuantía, por las razones que a continuación se enumeran; al no tenerse una disposición en contrario, se esgrimía que la asignación familiar debería continuar proporcionándose aún después de la muerte del pensionado, correspondiendo además de acuerdo con la Ley, la pensión de orfandad respectiva, con lo cual se percibiría el 30% de la pensión o el 40% en su caso; hasta aquí el criterio del menor o de sus representantes de exigir del monto era válido, ya que obraban en razón de la deficiente redacción del precepto. El problema se agudizaba cuando por la muerte de un trabajador que no marcaba la Ley para hacerlo,

los hijos solicitaban al Instituto sintiéndose con derecho, la asignación familiar que les hubiere correspondido, incrementada con su pensión de orfandad.

Mediante la intervención de los legisladores que adoptaron el criterio del H. Consejo Técnico del propio Instituto, se puso fin a las deliberaciones, esclareciéndose en forma definitiva dichas controversias en virtud de que plasmaron en la reforma aludida que las asignaciones familiares eran un incremento en la cuantía de la pensión de vejez o invalidez, destinadas a compensar los gastos que por diversos motivos el pensionado realizaba, de modo que con la muerte de éste automáticamente desaparecían para dar paso a las pensiones de orfandad; por lo tanto las asignaciones familiares no se tomarían en cuenta para calcular las pensiones de viudez y orfandad. El criterio ha prevalecido en ésta nueva Ley, evitándose de esta forma interpretaciones que pueden ser en un momento dado injustas para el trabajador.

AYUDA PARA GASTOS DE MATRIMONIO

La dote matrimonial estipulada en el artículo 160 de la Ley integra otra prestación que los autores especialistas en la materia han considerado de beneficio familiar; perciben la ayuda, los asegurados que contraigan matrimonio y tengan reconocidos un mínimo de 150 semanas de cotización en la rama de invalidez, vejez, censantía y muerte en la fecha de enlace. En caso de que el asegurado hubiera estado casado pretendiere contraer nuevas nupcias para percibir el beneficio, deberá demostrar con documentos fehacientes la muerte o el acta de divorcio de la persona registrada como esposa en el aviso de inscripción se requiere además que la nueva cónyuge no haya sido registrada en el aviso de inscripción como esposa antes de la

fecha del nuevo matrimonio. La cuantía que se otorga es equivalente al 25% de la anulación de la pensión de invalidez a que tuviera derecho el contrayente en la fecha del matrimonio, lo cual no podrá exceder de 6,000.00 y el beneficio se enterará por una sola vez.

La dote matrimonial instituida en virtud de las reformas de 1949 a la Ley anterior, tuvo un principio incierto cuya utilidad dejó mucho que desear, debido al desconocimiento que de ella tenían los asegurados, pero principalmente a causa de que los trabajadores por lo general no llenaban con el requisito de espera señalado por el propio precepto, es decir las 150 semanas de cotización como mínimo de que se exigían en el régimen del Seguro Social obligatorio. Situación fácilmente explicable, si se toma en cuenta que en esas fechas el Seguro Social iniciaba su afianzamiento en el seno de la sociedad mexicana y por lo mismo emprendía una reorganización en sus sistemas de aseguramiento.

Vencidos los obstáculos referidos, empieza a rendir frutos la prestación, al otorgarse en el año de 1952, 3,167 ayudas matrimoniales que fueron de gran significación para el asegurado receptor, cuyo promedio de percepción se elevó en \$ 363.61.

En la actualidad las condiciones que representa la dote matrimonial son francamente favorables, justificándose así las 56,225 ayudas otorgadas en el año de 1970. Erogando para tal finalidad, la cantidad de \$ 86,419,570.00 y que además del consabido beneficio que en forma individual se le presta al que la percibe en ese momento de la vida en que por razones lógicas los gastos se incrementan, constituye un servicio social dado que funda un insentivo en aquellos asegurados que por diversos motivos viven en el concubinato, prestándoles perspectivas

favorables para normalizar su situación.

La problemática que planteaban a las autoridades de la institución, los asegurados y sobretodo las aseguradas que teniendo derecho a la dote, se separaban de las labores cuando estaban próximas a celebrar su matrimonio, por no estar estipulado en la Ley anterior un tiempo de conservación de derechos, trajo consigo que en el año de 1956 se reformara dicho ordenamiento, estipulando un período de 90 días para conservación de derechos, plazo que no hay que confundir con el de la prescripción señalada en el artículo 279 de la Ley vigente. y que es de 6 meses.

L A C T A N C I A

El esfuerzo emprendido por el Gobierno Federal con el fin de lograr una mejor nutrición del pueblo mexicano, se encuentran los fundamentos que la institución ha tomado como base para conceder a la Madre asegurada, a la esposa o concubina del asegurado, la ayuda para la lactancia. En un principio la prestación se orientaba exclusivamente para beneficiar a la madre asegurada, resultando situaciones injustas tanto para la esposa o concubina del asegurado como para la del pensionado; pero nuestro legislador aplicando los principios de la justicia, equidad que lo han distinguido, amplio en la reforma de 31 de diciembre de 1956, el beneficio a las personas antes mencionadas.

La ayuda para la lactancia que se proporciona consiste en una dotación de leche por el período de 6 meses posteriores al nacimiento del hijo.

Es obvio señalar que la ayuda para la lactancia produce efectos con demasía satisfactorios al seno familiar en todos los órde-

nes, sin embargo y como acertadamente lo hace notar el tratadista Herrera, son en última instancia los niños los beneficiarios principales, sin que por ello olvidemos en considerar también a la sociedad como receptora de este beneficio, debido que como una adecuada nutrición desde el principio de la vida del menor, lógicamente que repercutirá en el futuro dando ciudadanos vigorosos y con plena capacidad de trabajo y productiva.

También y gracias a la ayuda de lactancia se coopera con el Gobierno Federal a fin de reducir los índices de mortalidad infantil, fallecimientos que se producen por la desnutrición crónica del pueblo Mexicano.

GUARDERIAS

Sin duda que la expedición de la nueva Ley del Seguro Social tiene consecuencias altamente beneficiosas para el asegurado y familiares, atreviéndonos en considerar que dentro de ésta se localiza en primera instancia la creación del Seguro de Guarderías a los hijos de las aseguradas estipulado en el artículo II del ordenamiento.

Efectivamente con la innovación del Seguro de Guarderías se ha logrado ampliar los campos tradicionales de la protección familiar, orientando el sistema del Seguro Social hacia una política más definida de justicia y que al mismo tiempo se evoca a problemas que atañen a toda Institución Social que labora en el contexto Nacional. Con la Creación de estas Guarderías se coadyuva con las finalidades que se ha fijado como meta a seguir el Gobierno Federal tocantes al cuidado y fortalecimiento de la salud del niño tendientes a su buen desarrollo futuro, la formación de sentimientos de adhesión familiar y social; a la adquisición de conocimientos que promuevan la comprensión, el

empleo de la razón y de la imaginación, y a constituir hábitos higiénicos y sana convivencia.

Se destina esta prestación a los hijos mayores de 43 días y menores de 4 años de las aseguradas, cubriendo los patrones íntegramente la prima por el financiamiento, estableciéndose las instalaciones en zonas convenientemente localizadas.

Por otra parte, pensamos que si bien la acción de instalar las guarderías a nivel que se programa va a resultar una faena ardua y penosa no será del todo novedosa para el personal de la Institución en razón de que en la actualidad se cuenta con 7 guarderías en el Distrito Federal recibiendo anualmente la inscripción de más de 1,370 niños.

SERVICIOS MEDICOS

Indudablemente que la contingencia cubierta en servicios que más trascendencia tienen en el seno familiar, es la atención médica que desde la creación de la Institución se ha venido impartiendo, cubriendo en forma integral, progresivamente al asegurado, al pensionado y a los familiares de éstos.

En la actualidad los Servicios Médicos de la Institución cumplen satisfactoriamente las finalidades por las que fueron creados, para lo cual se destina una amplia gama de instalaciones con los equipos más modernos y recomendados por el avance científico, asimismo se ha seleccionado un gran número de personal calificado, para la mejor atención del paciente y su familia.

A mayor abundamiento podemos determinar que para el 31 de diciembre del año de 1970, los Servicios Médicos contaban con las siguientes instalaciones: 6 Hospitales Generales, 117 Hos-

pitales de especialidad los cuales 14 dan servicio directo y 103 son Servicios contratados; 1 Clínica Hospital de especialidad; 53 Clínicas Hospital Tipo I, 34 Clínicas Hospital Tipo 2 y 194 Clínicas Hospital Tipo 3; 29 Clínicas "A", 204 Clínicas "B", 95 puestos de enfermería y 204 puestos de fábrica, por lo tocante al personal que presta sus servicios; para esa misma fecha, era de 53,998; distribuido en Médicos, Especialistas, Técnicos, Administrativo, etc.

Ultimamente se encuentran en proceso de obra, 115 unidades distribuidas en toda la República como base al programa de incremento de capacidad en los Servicios, esperándose que para el año de 1974, se aumente en 71.5% la Hospitalización y en 37.5% lo relativo a la consulta externa, según afirmaciones hechas por el propio Director de la Institución Sr. Lic. Carlos Gálvez Betancourt.

Ahora bien con el objeto de no constituir en los trabajadores asegurados y familiares una clase privilegiada, con respecto al resto de la población que no lo está, el Instituto participa en la comisión mixta coordinadora de actividades en salud pública, asistencia y seguridad social creada el 6 de agosto de 1965. Desarrollando conjuntamente toda clase de planes asistenciales sobre todo de medicina preventiva, a fin de hacer llegar no tan sólo los servicios propios sino también el de otras Instituciones a la población desvalida que lo requiera.

Asimismo, la acción emprendida por la Dirección General del Instituto en lo relativo al otorgamiento de los Servicios Médicos a toda la Población, ha sido reiterado en múltiples ocasiones por el H. Consejo Técnico, manifestando que en los casos de urgencia se proporcione a toda persona que solicite las prestaciones médicas del Seguro Social, independientemente de que tenga

la calidad de asegurado, esta acción es resultante de la solaridad nacional que persigue por sobremanera, lograr un estado mínimo de bienestar de la totalidad de la población, así como una redistribución más equitativa tanto del ingreso nacional como de los Servicios integrales de las Instituciones Sociales.

Pero volviendo a la importancia del seguro de enfermedades generales para el núcleo familiar, la iniciativa de la Ley determina en su artículo 96 y siguientes que gozaran de asistencia médica quirúrgica farmacéutica y hospitalaria necesaria por 52 semanas, los siguientes familiares del asegurado o pensionado que vivan y dependan económicamente de alguno de éstos: la esposa o concubina, los hijos menores de 16 años y el Padre y la Madre.

Igualmente los Padres del trabajador que tenían derecho a los servicios antes señalados en caso de enfermedad, seguían conservando ese derecho.

Cuando los hijos de los asegurados cumplan 16 años y se encuentren estudiando en planteles del sistema educativo nacional o bien gocen de asignación familiar se les extenderán los servicios médicos hasta la edad de 21 años ó 25 en su caso, con lo que se acentúa la intención de los dirigentes de la Institución de hacer las prestaciones más apegadas. A las necesidades del asegurado y familiares.

En el supuesto de que el hijo del asegurado no se encuentre estudiando existirá la prórroga cuando se cumpla son el pago de 50% de las tarifas establecidas para tales efectos.

Abriendo un paréntesis en este punto, es conveniente determinar que no se menciona dentro del artículo 92 el otorgamien-

to de los servicios médicos a los hijos mayores de 16 años del asegurado que se encuentren inhábiles, lo que nos parece un tanto contradictorio dado a que en el contexto mismo de la iniciativa, a este tipo de beneficiarios se le protege con diversas pensiones durante el tiempo que dure la inhabilitación, a mayor abundamiento determinaremos que a los hijos de los pensionados por riesgo profesional mayores de 16 años, tampoco se les otorgarán dichos servicios médicos y menos aún a los totalmente incapacitados, lo que merece el mismo comentario.

Por otra parte se establece un período de conservación de derechos al asegurado de enfermedades generales para el asegurado y por ende para sus beneficiarios, consistente en 8 semanas contadas a partir éste quede privado de trabajos remunerados, en la inteligencia de que es necesario tener un mínimo de 8 cotizaciones semanales inmediatamente anteriores e ininterrumpidas de tal suerte que si el asegurado o alguno de sus familiares enferme en este lapso de protección, tendrá derecho a que se le otorgue el servicio médico integral por 52 semanas para la misma enfermedad, si a juicio del médico fuere necesario.

Otro de los renglones de la medicina del seguro social QUE FAVORECE en forma especial a la esposa o concubina del asegurado y pensionado y preponderantemente a la madre asegurada, son las prestaciones de maternidad que tradicionalmente se les ha englobado en el capítulo correspondiente a las enfermedades generales, dado a las alteraciones que se presentan en algunos casos en la salud de las madres por deficiencias orgánicas.

Ahora bien, analizando el embarazo en un estricto sentido debemos concluir en que la maternidad es un estado natural de la mujer. En efecto, con los servicios de maternidad se protege

al menor, desde la gestación misma procurando siempre conservar un estado de salud satisfactorio, así como a la madre. Durante el embarazo, el parto y los cuidados se intensifican a fin de lograr la cristalización del producto.

En el propio ordenamiento se establecen otras clases de normas protectoras que mantienen un nivel de vida adecuado al asegurado y a sus familiares, cuando pierde su capacidad productiva ya sea en virtud de alguna enfermedad o accidente laboral o bien por alguna de las enfermedades consideradas como no profesionales, o simplemente cuando se llega a la etapa de la vida en que por la edad se produce menos y por último cuando el asegurado fallece.

PROTECCION FAMILIAR EN CASO DE RIESGO LABORAL DEL ASEGURADO

Es hecho conocido que cuando el accidente o enfermedad profesional incapacita al trabajador para laborar en una forma total y permanente, el asegurado percibirá una pensión mensual que se fijará considerando el grupo de salario en que cotizaba. Con la iniciativa de ley, se pretende que las pensiones en este renglón se apeguen más a la realidad económica y social, y para lograrlo se han aumentado las cuantías tratando de que el pensionado alcance un mayor número de satisfactores.

Asimismo se establece un aumento periódico en las cuantías relativas a la incapacidad permanente, ya sea parcial o total con un mínimo del 50% de incapacidad. Es conveniente señalar que el mismo beneficio lo percibirán los supervivientes del asegurado.

De acuerdo con lo antes expuesto podemos asegurar que en este renglón México y en muchos más aspectos más va a la cabeza en cuanto a protección a sus trabajadores.

PROTECCION FAMILIAR EN LOS SEGUROS DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA Y MUERTE PENSION DE INVALIDEZ

La cuantía de la pensión de invalidez, se computara mediante un monto básico y los aumentos que se tengan de acuerdo a cotizaciones semanales y que se justifique haber pagado al instituto con posteridad a las primeras quinientas semanas de cotización. En tal virtud que la cuantía básica anual va desde \$ 4,324.32 hasta el 35% del salario de cotización, en la inteligencia de que la cuantía de la pensión se verá incrementada también, cuando exista de por medio las asignaciones familiares ya tratadas anteriormente, o bien cuando el estado físico del pensionado requiera ineludiblemente de persona que lo asista de manera permanente o continua, es decir, la ayuda asistencial que menciona la ley. Asimismo, es necesario hacer hincapié en que no obstante de que tradicionalmente se ha considerado a la pensión de invalidez como una de las que integran el capítulo de prestaciones a largo plazo, en los últimos tiempos se ha constituido en una de las ramas más importantes del seguro social integral.

VEJEZ

El seguro de vejez tiene por objeto, garantizar para el que lo percibe un futuro tranquilo, cuando por razones de edad y disminución de la capacidad productiva, se ve relegado a un segundo plano o bien desplazado del servicio.

CESANTIA EN EDAD AVANZADA

Adquiere la pensión de cesantía en edad avanzada, el asegurado que justifique por lo menos 500 cotizaciones semanales

enteradas al instituto y tenga una edad no menor de 60 años así como estar privado de todo trabajo remunerado. La cuantía que se otorga es proporcional al número de años de edad que tenga el interesado tomando como base la pensión que le hubiere correspondido en el supuesto de haber alcanzado los 65 años de edad. Las pensiones de vejez y cesantía se ven incrementadas en un 20% cuando el estado físico del pensionado, requiere ineludiblemente que lo asista otra persona de manera permanente o continua; queriendo el legislador con esta disposición apegar un poco más a la realidad, el estado financiero del pensionado. Si a lo anterior agregamos las asignaciones familiares y sobre todo la acción de evitar gastos superfluos en servicios médicos, concluimos en el sentido del auxilio económico que recibe este tipo de pensionados es en atención a la solidez familiar.

A mayor abundamiento, señalaremos que los pensionados ya no cubren la cuota correspondiente al capítulo de enfermedades generales y que en ningún caso su pensión será inferior a 600.00 pesos mensuales.

PENSIONES DE VIUDEZ Y ORFANDAD

A fin de completar el ciclo de protección familiar dentro de la iniciativa de ley del seguro social, el legislador ha dispuesto que se otorgara una pensión a los deudos del asegurado que hubiere fallecido por alguna enfermedad general y haya enterado al instituto un mínimo de 150 semanas de cotización. El mismo derecho gozaran los familiares beneficiarios del pensionado que hubiere fallecido.

CONCLUSIONES :

- 1ª—Es indudable que el Derecho se aplica en una sociedad constituida con bases establecidas por un conjunto de individuos previamente elegidos por la comunidad, para que ésta realice los dictados de aquél y así regular la conducta externa de los individuos.
- 2ª—El Derecho en nuestra época, ha alcanzado un grado de perfeccionamiento tan acorde a la actualidad, que para cada actividad del individuo existe una rama determinada del Derecho que la regule, sin perder por ello, su naturaleza esencial o primaria, que es el factor humano y con ello quiero decir propenso a equivocación.
- 3ª—El Derecho Fiscal o Tributario que, para la mayoría de individuos, debe de ser su instrumento de defensa y no de cargas y gravámenes injustos como la gran mayoría lo cree, procura con su extensa reglamentación hacerles ver lo necesario de su contenido y cometido, pues es necesario aunque no de una forma tan severa y excedida su aplicación para poder así lograr ese perfeccionamiento y ese fin que se persigue con su aplicación es un mejor nivel de vida y una mayor prestación de servicios por parte del Estado, para los individuos que caen bajo su campo de observancia
- 4ª—Es notorio que el Derecho Fiscal o Tributario es relativamente nuevo, pues como ya lo apunté en capítulo anterior, en épocas pasadas no se encontraba este fenómeno tan palpable y tan perfeccionado como en la actualidad.
- 5ª—El que en la Ley Federal del Trabajo se haga mención en determinados artículos a aspectos de carácter fiscal; es con el firme propósito de darle al trabajador, por lo mis-

mo accesible de esta Ley, una clara visión de la protección que en la misma encuentran.

6ª—El Derecho Social es una nueva rama de la ciencia jurídica, que es el resultado de fenómenos de variada naturaleza (sociales, económicos, políticos, etc.), que la sociedad contemporánea está experimentando.

7ª—El Derecho Social es un conjunto de normas jurídicas e instituciones autónomas que tienen por objeto tutelar y reivindicar a determinadas clases sociales.

8ª—El Derecho Social es el baluarte jurídico o medio de defensa más importante contenido en nuestro Derecho en favor de las clases sociales tradicionalmente oprimidas (obreros y campesinos).

9ª—Las fuentes formales del Derecho positivo de la seguridad social vigente más importante en nuestro Derecho son los artículos 123 y 27 Constitucionales, pilares del Derecho social.

10ª—La Ley del Seguro Social vigente, es la más reciente conquista sobresaliente del Derecho Social y que se ha incorporado a fuente formal del Derecho Positivo de la seguridad jurídica.

11ª—La protección familiar en la nueva ley del Seguro Social es una conquista reivindicadora de los trabajadores y una nítida muestra del avance incontenible del Derecho Social.

12ª—Es plausible el hecho de que la ley establece en beneficio del trabajador que gana el salario mínimo o menos de

dicho salario, el precepto que impone al patrón la carga de las cuotas del seguro social, así como hacerlo responsable en caso de omisión; pero además creo conveniente el de aplicarle al patrón que incurra en esa falta una sanción en verdad severa y fuerte, por el daño que en realidad ocasiona a dicho trabajador con su omisión, pues por ese hecho al obrero o su familia se le puede ocasionar hasta la muerte.

BIBLIOGRAFIA :

- 1.—BAUTISTA BECERRA JOSE:
"El proceso civil en México".
Editorial Porrúa, S.A. 1966.
- 2.—BURGOA IGNACIO:
"Las garantías Individuales".
Editorial Porrúa, S.A. 1967.
- 3.—C. VEILLANT JORGE:
"La cultura Azteca".
El fondo de la cultura económica. 1968.
- 4.—DE LA CUEVA MARIO:
"Derecho Mexicano del Trabajo". Tomos I y II.
Editorial Porrúa, S.A. 9ª Edición. 1969.
- 5.—DE LA CUEVA MARIO:
"El nuevo Derecho mexicano del Trabajo".
Editorial Porrúa, S.A. México. 1972.
- 6.—FRAGA GABINO:
"Derecho Administrativo".
Editorial Porrúa, S.A. 1966.
- 7.—GARCIA MAYNEZ EDUARDO:
"Introducción al estudio del Derecho".
Editorial Porrúa, S.A. 1967.
- 8.—GONZALEZ BLAKALLER CIRO:
"Historia de México".
Editorial Porrúa, S.A. 1967.
- 9.—GURVITCH GEORGE:
"Elementos de sociología Jurídica".
Editorial José Ma. Cajica Jr. 1948.

- 10.—GURVITCH GEORGE:
"Sociología del Derecho".
Editorial Rosario. 1945.
- 11.—MARGAIN M. EMILIO:
"Estudios del Derecho Público contemporáneo".
"Reacción y comportamiento del contribuyente frente al
tributo".
Fondo de cultura económica, U.N.A.M. 1972.
- 12.—MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO:
"El Derecho Precolonial".
Editorial Porrúa Hnos. 1937.
- 13.—RABDRUK GUSTAVO:
"Filosofía del Derecho".
Editorial Revista de Derecho Privado.
Madrid. 1959.
- 14.—ROJINA VILLEGAS RAFAEL:
"Compendio de Derecho Civil I y II".
Ediciones 1967 y 1968.
- 15.—TRUEBA URBINA ALBERTO:
"Nuevo derecho del Trabajo".
- 16.—TRUEBA URBINA ALBERTO:
"Nuevo Derecho Procesal del Trabajo".
Editorial Porrúa, S.A. México. 1970.
- 17.—F. ZAVALA ERNESTO:
"Elementos de Finanzas públicas Mexicanas".
Editorial Porrúa, S.A. 1968.

L E Y E S :

- 1.—CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
Editorial Porrúa, S.A. 49ª Edición. México. 1972.
- 2.—LEY FEDERAL DEL TRABAJO REFORMADA.
Editorial Porrúa, S.A. 20ª Edición. México. 1973.
- 3.—LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.
Editorial Porrúa, S.A. 19ª Edición. México. 1971.
- 4.—LEY DEL SEGURO SOCIAL.
I.M.S.S. 1972.
- 5.—CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.
Editorial Porrúa. 15ª Edición. México. 1971.
- 6.—SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION.
- 7.—INFORMES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.