

624
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE DERECHO

NATURALEZA JURIDICA DE LAS CUOTAS
OBRERO - PATRONALES, DEL INSTITUTO
MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL Y SUS
REPERCUSIONES SOCIOLOGICAS



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES PROFESIONALES

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

ALEJANDRO QUINARD HERNANDEZ



FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1989



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 está 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.

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO I

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

	Pag.
1.1 HISTORIA DEL SEGURO SOCIAL EN MEXICO	1
a) EL MEXICO INDEPENDIENTE	1
b) LA REVOLUCION MEXICANA DE 1910	3
c) LA CONSTITUCION DE 1917	4
d) ALVARO OBREGON	7
e) EMILIO PORTES GIL	9
f) PASCUAL ORTIZ RUBIO	10
g) ABELARDO L. RODRIGUEZ	11
h) LAZARO CARDENAS	12
i) MANUEL AVILA CAMACHO	14
j) MIGUEL ALEMAN	19
k) ADOLFO RUIZ CORTINES	21
l) ADOLFO LOPEZ MATEOS	22
m) GUSTAVO DIAZ ORDAZ	23
n) LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ	25
o) JOSE LOPEZ PORTILLO	26
p) MIGUEL DE LA MADRID HURTADO	27
1.2 APLICACION DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES	29

	Pag.
a) REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA	29
b) GRAN BRETAÑA (INGLATERRA)	33
c) ARGENTINA	38
d) COSTA RICA	43
1.3 DERECHO COMPARADO DE ALGUNOS PAISES DE EUROPA Y AMERICA LATINA	48
a) ALEMANIA	49
b) INGLATERRA	50
c) ARGENTINA	51
d) COSTA RICA	52
e) AMERICA LATINA	52

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA DE LAS CUOTAS OBRERO
PATRONALES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SE
GURO SOCIAL.

2.1 NATURALEZA JURIDICA	54
2.2 CUOTAS PATRONALES	62
2.3 CUOTAS OBRERO	64
2.4 CUOTAS ESTADO	69
a) CUOTAS OBRERO PATRONALES EN MEXICO	73
b) COTIZACION BIPARTITA	75

CAPITULO III

EVOLUCION SOCIOLOGICA.

3.1 EVOLUCION SOCIOLOGICA EN EL MUNDO	76
---------------------------------------	----

	pag.
3.2 EVOLUCION SOCIOLOGICA EN MEXICO	78
3.3 COBERTURA DE ASEGURAMIENTO CONFORME A LA LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	83
3.3.1 REGIMEN OBLIGATORIO	87
3.3.2 REGIMEN VOLUNTARIO	92

CAPITULO IV

REPERCUSIONES SOCIOLOGICAS.

4.1 A NIVEL ECONOMICO	99
4.2 A NIVEL ETICO	102
4.3 A NIVEL FAMILIAR	105
a) DESARROLLO DE LOS SERVICIOS Y PRESTACIONES SOCIALES QUE HA CREADO EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL	109
CONCLUSIONES	111
BIBLIOGRAFIA	118
LEGISLACION CONSULTADA	122

INTRODUCCION

La finalidad del Instituto es proteger la economía familiar del trabajador por medio de los seguros y evitar que éste se vea incapacitado para satisfacer sus requerimientos y por lo mismo - se enfrenta a la miseria y al abandono social.

En virtud de que no existe forma capaz de evitar las consecuencias de los accidentes, pero si de disminuirlos, se crea un medio adecuado para proteger el salario del obrero, con lo que se aminoran las penalidades en casos de incapacidad, viudez u orfandad, se ayuda a la mujer trabajadora o a la esposa del obrero en el período maternal y se cubren todos las necesidades reales de éstos.

La idea fundamental de hablar del Seguro Social, es como empezó, como se formó, quiénes -- fueron sus iniciadores, su historia.

SUS ANTECEDENTES EN EUROPA.- Si bien es cierto - que algunos autores al referirse a los antecedentes inmediatos al seguro social, los ubican dentro del Derecho Alemán, otros aseguran que fué en Francia donde existen algunos antecedentes, que - aún cuando no llegaron a plasmarse en un ordenamiento legal como el Germánico, se pueden considerar directamente vinculados con el régimen del --

Seguro Social, como el "Reglamento de Colbert", - del año de 1663, donde se establecía un descuento obligatorio en las contribuciones de los tripulantes de los barcos de guerra, para atender a los gastos de su hospitalización, acción semejante a la que se ejerció posteriormente en el cobro de las cuotas, al crearse el seguro social en el siglo XIX. Igualmente en Francia, en el año de - - 1709, se localiza otro antecedente de los seguros sociales, al efectuarse descuentos obligatorios al personal civil de los artesanos, para asistirlos en casos de accidentes de trabajo, y en el -- año de 1793, existió un proyecto de pensiones para los pobres que hubiesen dejado de trabajar después de veinticinco años de servicios.

El país que inició virtualmente este sistema fué Alemania en el año de 1883, donde por -- primera vez un Estado Legisló sobre materias de Seguridad Social, durante el gobierno de Otto Von Bismarck, llamado "Canciller de Hierro", en donde con fines políticos más que con las aspiraciones de la clase asalariada, expidió sucesivamente las siguientes tres leyes: El 13 de julio de 1883 el seguro social obligatorio de enfermedad y maternidad para la industria y el comercio; el 6 de julio de 1884, la del seguro de accidentes de trabajo de los obreros y en 1889; la del seguro de invalidez y vejez; todas ellas se recogieron luego en un Código General de Seguros Sociales, culmina su obra de Bismarck en el año de 1911.

SUS ANTECEDENTES EN AMERICA LATINA.- Aquí en México, José Ma. Morelos y Pavón, habla de la Seguridad Social en el Congreso de Chilpancingo el 13 de septiembre del año de 1813.

José Gervasio Artigas de la República - - Oriental de Uruguay, nos habla del Seguro Social en su Reglamento Provisional en el año de 1815.

Simón Bolívar nació en Caracas, conocido como el "Libertador de América", el 15 de febrero de 1819 en el Congreso de Angostura en Venezuela, nos habla de la Seguridad Social diciendo que: "El sistema de gobierno más perfecto".

El Seguro Social nace en México en el año de 1917, siendo el primer Jefe Constitucionalista de México Don Venustiano Carranza, a fines del -- año de 1916 convocó a un Congreso para reformar - la Constitución de 1857, reunidos en Querétaro, - el Congreso elaboró la nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fué -- promulgada el 5 de febrero de 1917, la que nos ri ge hasta la fecha, es en esta Constitución donde quedó establecido el Seguro Social y lo mencionan en el artículo 123^o, fracción XXIX; que a la letra dice: "Se considera de utilidad social el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de - Invalidez, de vida, de cesación involuntaria de - trabajo, de accidentes y otros con fines análogos por lo cual tanto el Gobierno Federal, como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de-

instituciones de esta indole para infundir e inculcar la previsión popular".

LA SEGURIDAD SOCIAL.- Puede considerarse a la Seguridad Social como la necesidad y el derecho que tiene todo hombre de asegurar su supervivencia -- contra aquellos elementos o situaciones de adversidad que atentan contra ella.

La diferencia entre los Seguros Sociales, y la Seguridad social es que, los seguros sociales otorgan protección a aquellas personas que cotizan y en cambio la seguridad social, aspira a proteger a toda la colectividad. Las Instituciones de seguridad social de todos los países fueron creadas para realizar el gran anhelo de los pueblos de conseguir el bienestar de los individuos que los integran.

Al analizar el desarrollo dinámico de la Sociedad Internacional durante este siglo es posible observar la evolución constante de las instituciones sociales, tanto en el ámbito nacional, como en el internacional.

Así, la historia de la Seguridad Social Mexicana es parte fundamental de la Historia de la Nación a partir de la Revolución Mexicana.

CAPITULO I

1.1 HISTORIA DEL SEGURO SOCIAL EN MEXICO

Como Institución de Derecho Positivo Nacional, el Instituto Mexicano del Seguro Social posee fundamento jurídico y obtiene las normas que regulan su funcionamiento a partir de una ley que debió ser aprobada por el Congreso de la Unión, y promulgada después por el Ejecutivo, siguiendo para ello todo el procedimiento de elaboración establecido para el caso en la Constitución Política del País.

En la época anterior a la conquista de México todo lo que han descubierto los investigadores sobre esta materia es la organización del Calpulli, que de alguna manera protegía a sus miembros, y la existencia de ciertos "hospitales" para la atención de ancianos e impedidos "incapaces de servir al estado."

EL MEXICO INDEPENDIENTE.- La vida independiente de México debió iniciarse bajo el signo propuesto por José María Morelos y Pavón en los Sentimientos de la Nación, con la búsqueda de una nación socialmente justa en la cual fueran moderadas tanto en la pobreza como en la riqueza, ideal que se refrendó en la Constitución de Apatzingán de 1814 y en cuyo artículo 259, se eludía al derecho popular a una seguridad garantizada por -

los gobernantes.

Pero lo que sucedió fué que el país no disfrutó durante su primer medio siglo de existencia autónoma de un solo período suficientemente largo de tranquilidad y debió dedicar sus esfuerzos antes que nada a intentar la consolidación de un régimen político adecuado, en lugar de satisfacer las más elementales necesidades populares.

Los únicos antecedentes verdaderos de la legislación moderna sobre aseguramiento de los obreros y sus familiares, con respecto a los riesgos propios de su trabajo, se encuentran durante el primer decenio de este siglo, hacia los últimos años del gobierno del General Díaz, en dos disposiciones aprobadas por sendas legislaturas estatales y decretadas por los gobernadores locales: La Ley de Accidentes de Trabajo del Estado de México, expedida en Toluca por José Vicente Villada el 30 de Abril de 1904, y la Ley sobre Accidentes de Trabajo del Estado de Nuevo León, expedida en Monterrey el 9 de Abril de 1906 por el Gobernador de la entidad, y célebre militar, político y escritor Jalisciense Bernardo Reyes, alguna vez Secretario de Guerra y cabeza de uno de los movimientos más importantes para buscar la sucesión pacífica y natural al régimen de Don Porfirio Díaz.

La importancia de los dos ordenamientos le

gales radicaban en el hecho de que reconocían por primera vez en el país la obligación para los empresarios de atender a los empleados de sus negociaciones en caso de enfermedad, accidente o muerte, derivados del cumplimiento de sus labores.

Poco después, el 19 de febrero de 1907, se presentó al Ministerio de Fomento un Proyecto de Ley Minera, cuyo capítulo IX trataba de "las responsabilidades por accidentes mineros", los cuales se hacían recaer en el explotador de la mina, los asignatarios de este documento eran E. Martínez Baca, J. L. Requema, Joaquín Ramos, Manuel - Ortega Espinoza y Rodolfo Reyes, joven abogado hijo de Don Bernardo Reyes.

LA REVOLUCION MEXICANA DE 1910.- La legislación sobre temas de previsión laboral en general y de seguros sociales en particular no apareció en México sino hasta el segundo decenio del siglo XX, como consecuencia del Movimiento Revolucionario iniciado por Don Francisco I. Madero, el 20 de Noviembre de 1910, que desembocaría siete años más tarde en la promulgación de una nueva Constitución Política Nacional.

En 1915 fué un año clave "del caos de aquel año nació un Nuevo México, una idea nueva de México y un nuevo valor de la inteligencia en la vida."

En enero se formuló y entregó al Primer Jefe un proyecto de Ley de Accidentes en donde se tomaban en cuenta las pensiones e indemnizaciones -- que deberían pagar los patrones en el caso de incapacidades temporales, permanentes y totales, así -- como la que correspondiera a los familiares del -- trabajador cuando ocurriera su muerte por causa de un riesgo profesional.

Tres meses después, en Veracruz, Venustiano Carranza expidió una Ley Reguladora del Contrato de Trabajo, elaborado por Rafael Zubarán Capmany, la cuál hacía referencia entre otros temas a -- las medidas de higiene y seguridad que debían cumplirse obligatoriamente en los centros de labor.

LA CONSTITUCION DE 1917.-- Netamente revolucionario es el nacimiento y el gran desarrollo de la Seguridad Social, debido a que acrisoló las más justas y nobles aspiraciones del pueblo, plasmándolos más tarde en la Constitución Política de 1917.

Don Venustiano Carranza se propuso, instituir el pensamiento revolucionario. El hombre estaba atento al pensamiento, al mandato de su tiempo. Se propuso igualar la acción de la Revolución a la medida del anhelo de los mexicanos, -- donde prevalecía imperiosa la verdad y la justicia social, encendida en la conciencia de los mejores hombres de la revolución.

El 1º de Diciembre de 1916, hizo entrega a el Congreso Constituyente de Querétaro, el Proyecto de Reformas Constitucionales.

La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como es bien sabido, fué promulgada el 5 de febrero de 1917, y entró en vigor el 1º de mayo del siguiente año, día en que instaló el Congreso Constitucional para cuyas elecciones se convocó entonces.

La parte social de la Nueva Carta Magna -- significó en ese momento un avance de importancia fundamental y como dijo el maestro Trueba Urbina, fué nada menos que "la primera Proclamación de Derechos Sociales", que se expidió en el mundo para combatir la explotación de todo aquel que presta un servicio a otro en cualquier actividad laboral. En cuanto a materia laboral en general, los poderes estatales quedaron autorizados para expedir sus propias leyes, y solo el Ejecutivo y el Legislativo de La Unión pudieron actuar al respecto con la limitación de que sus disposiciones nada más tendrían aplicación en el Distrito y en los territorios federales.

La idea del Seguro Social Mexicano se constitucionaliza y forma parte del Derecho del Trabajo, otorgándose facultades a los Gobiernos de los estados para legislar e inculcar y difundir la --

La previsión popular. El Concepto de previsión popular es tan general que no delimita los campos entre el Seguro Social y el Seguro Privado y al tratarse conjuntamente permite la especulación y el lucro.

En la Constitución Mexicana del 5 de Febrero de 1917, la primera en América que se ocupa de los Seguros Sociales.

El transcurso del tiempo y la experiencia adquirida, han venido a mejorar y superar esas concepciones originales que tienen a pesar de todo, el indiscutible mérito de haberse constitucionalizado y generado con posterioridad en una majestuosa institución, que ahora se conoce más como Instituto Mexicano del Seguro Social.

Durante doce años que siguieron a la promulgación de la Constitución de 1917, no fué posible establecer los seguros sociales por lo grave de la situación económica y política del país y la falta de servicios técnicos y eficaces.

La redacción original de la Fracción - - XXIX del artículo 123ª Constitucional fué poco clara, no precisó los riesgos del Seguro Social.

ALVARO OBREGON.- La gran preocupación del Presidente Alvaro Obregón, fué crear un instrumento de seguridad social para los trabajadores pues al inaugurar las sesiones extraordinarias del Congreso el 7 de febrero de 1921, había puesto su mayor interés en que:

"el Seguro obrero es una medida de protección a la clase trabajadora, cuya oportunidad y conveniencia nadie podrá discutir, pues son tan apremiantes las reivindicaciones del pensamiento y de la cultura moderna en todo este sentido, que cualquier gobernante que quisiera oponerse a un movimiento humanitario tan importante no sólo fracasaría, sino que dejaría de cumplir con su deber."

El General de División Alvaro Obregón, en su carácter de candidato a la Presidencia de la República, suscribió el 6 de agosto de 1919, un convenio privado con la C.R.O.M.

De cualquier modo, pese a todas las dificultades que hallaba, el gobierno estaba empeñado en la creación de un seguro social; así -- cuando el 27 de marzo de 1926 expidió una ley general de sociedades de seguros en cuyo sexto capítulo se hacía mención particular de las sociedades mutualistas en su artículo VIII transitorio se había querido dejar expresado que el poder ejecutivo decretaría luego "las medidas -

complementarias a dicha ley conducentes a la --
creación del Seguro Social.

Se empieza a precisar y delimitar los -
riesgos de que se ocupan los seguros sociales:

- a) Accidentes y enfermedades profesionales.
- b) Invalidez
- c) Cesación involuntaria del trabajo
- d) Jubilación por vejez y
- e) seguros de vida

Mediante una legislación, clara, preci-
sa y expedita, se pretende encomendar el Seguro
social, la función importantísima de adminis- -
trar las prestaciones económicas en especie y -
en servicio de los trabajadores sustrayéndoles
de las continuas fricciones obrero-patronales.

Que el Seguro Social es factor de equi-
librio entre el capital y el trabajo, y auxi- -
liar valioso en los engrandecimientos y prospe-
ridad de la Nación.

Se concede la reserva económica del Se-
guro Social la función principal de crear la ri
queza pública e impulsar la construcción de ha-
bitaciones para los trabajadores.

Se piensa con gran acierto en una Refor-
ma constitucional donde se federalice la legis-
lación del trabajo y de los Seguros Sociales, -

para conceder iguales derechos a todos los mexicanos.

EMILIO PORTES GIL.- En el año de 1929, - el Gobierno Federal ordenó se elaborara un Proyecto de Ley en que se imponía a los patrones - depositaran en una institución bancaria del dos al cinco por ciento del salario mensual de los obreros a su servicio, para formar un capital a beneficio de estos.

Aunque el sistema era obligatorio, no tuvo éxito e iba en contra de la Justicia social, pues no cotizaba el empresario. En el mismo año, el Presidente de la República Emilio Portes Gil, sometió a la consideración del Congreso la iniciativa de un Código Federal del Trabajo, que establecía el Seguro Privado Voluntario en un artículo 368º, que dice que:
"Los patrones podrán sustituir las obligaciones referentes a los riesgos de carácter profesional."

La Constitución Política de la Unión, -- fué modificada el 31 de agosto de 1929, habiendo quedado la fracción XXIX del artículo 123º - en los términos siguientes:

"Se considera de Utilidad Pública la expedición

de la Ley del seguro Social, y ella comprenderá:

- a) Seguros de Invalidez
- b) Seguros de vida
- c) Seguros de Cesación voluntaria del trabajo
- d) Seguros por enfermedad y accidentes
- e) Otros con fines análogos."

PASCUAL ORTIZ RUBIO.- Por decreto del veintisiete de enero de 1932, el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo Federal, para que en un plazo que terminaba el 31 de agosto de ese mismo año, expidiera la Ley del Seguro Social Obligatorio.

Pero el cambio repentino del Presidente de la República impidió que se cumpliera con dicho decreto.

La promulgación de la Ley Federal del -- trabajo el 18 de agosto de 1931, continuó con -- la idea de asegurar algunas ramas del Seguro So -- cial en instituciones privadas, pues en su artí -- culo 305º, consignó:

"Los patrones podrán cumplir las obligaciones -- que les impone este título, asegurando a su cos -- ta al trabajador, a beneficio de quién deba per -- cibir la indemnización. El contrato de seguro -- deberá celebrarse con una empresa nacional."

ABELARDO L. RODRIGUEZ.-- La política del mejoramiento del nivel de vida de las clases trabajadoras continuó en la presidencia de Abelardo L. Rodríguez, quién a consecuencia de la Segunda Convención Nacional del Partido Nacional Revolucionario, que aprobó el Primer Plan Sexenal, aceptó la implantación del Seguro Social Obligatorio aplicable a todos los trabajadores y que cubría los riesgos no amparados por la Ley Federal del Trabajo.

En febrero de 1934, se llevó a cabo el Primer Congreso Mexicano de Derecho Industrial, -- el Licenciado Vicente González y González, el -- Licenciado Adolfo Zamora, el señor Alfredo Iñárritu, el Licenciado Mario de la Cueva, el Ingeniero Juan F. Noyola, el Ingeniero Emilio Alanís Patiño y el Profesor Fritz Bach para elaborar el proyecto de Ley del Seguro Social, aceptando el principio de que el seguro debía organizarse evitar los fines de lucro y con un financiamiento y una administración tripartitas.

Dicho organismo de previsión serían únicos y obligatorios, tendrían proyecciones de Seguro Nacional y por ello comprendería a todos -- los campesinos y a los trabajadores de la industria y el comercio, además de amparar los ries--

gos mayores de accidentes, enfermedades del trabajo y generales como: maternidad, cesantía, vejez e invalidez, muerte y ayuda educacional.

LAZARO CARDENAS.- Otro proyecto de Ley fué enviado a la Cámara de Diputados por el General Lázaro Cárdenas, el 27 de diciembre de 1938, que cubría los riesgos de enfermedades y accidentes de trabajo, enfermedades y desocupación involuntaria.

Se señalaba la creación de un organismo descentralizado que se denominaría Instituto Nacional de Seguros Sociales, con representación obrero-patronal, que juntamente con el Poder Ejecutivo Federal aportarían las cuotas para su financiamiento.

Se prevenía que las cuotas tendrían el carácter de fiscal. Las prestaciones podrían ser individuales o colectivas, directas o indirectas, consistentes en indemnizaciones, subsidios o pensiones en dinero, asistencia médica y farmacéutica, hospitalización, aparatos y accesorios terapéuticos y ortopédicos, servicios de colocación, orientación profesional y fomento de obras y servicios de interés colectivo, según lo afirma el jurista yucateco.

Este proyecto careció de base actuarial en su formulación, pues de la práctica habrían de obtenerse los datos estadísticos.

El principal autor de un nuevo plan que resumía la experiencia de los anteriores era el Ministro del ramo, el Licenciado Ignacio García-Téllez, abogado de cuarenta años de edad y él tenía un proyecto que se refería a la creación de un Instituto de Seguros Sociales de aportación tripartita, que incluía al estado, a los trabajadores asegurados y a los patrones de éstos y que "cubriría o prevendría los siguientes riesgos sociales:

- a) Enfermedades Profesionales y accidentes de trabajo.
- b) Enfermedades no profesionales y maternidad.
- c) Vejez e invalidez
- d) Desocupación involuntaria.

Además del seguro obligatorio para los obreros de bajo ingreso, los peones aparceros y los arrendatarios, se establecían seguros facultativos con diversas modalidades para los trabajadores independientes y los asalariados que perciben ingresos superiores al máximo dentro del -

que es obligatoria la afiliación, así como para los ejidatarios.

Este proyecto fué la base principal en que sustentó el que se elaborara cuatro años después, y que consiguió el respaldo de la Cámara.

MANUEL AVILA CAMACHO.- El 1º de diciembre de 1940, al asumir la primera magistratura de la Nación, el ejecutivo adquirió el compromiso de que las leyes de seguridad social protegerán a todos los mexicanos en las horas de adversidad, en la orfandad, en la viudez de las mujeres, en la enfermedad, en la vejez, para subsistir este régimen secular que por la pobreza de la Nación hemos tenido que vivir.

Tal compromiso obedeció al deseo de realizar los anhelos consagrados en la fracción - - XXIX del artículo 123º constitucional, que considera de utilidad pública la expedición de una -- Ley de Seguros Sociales; de acatar el mandato -- contenido en el artículo 8º transitorio de la -- Ley general de sociedades de seguros que obliga al ejecutivo de la unión a dictar las medidas -- complementarias de la ley que sean procedentes -- para establecer el seguro social; y de hacer -- efectivo el artículo 305 de la ley federal de -- trabajo que previene que los patrones podrán - - ==

cumplir las obligaciones emanadas de los riesgos profesionales, asegurando a su costa, al trabajador a beneficio de quien deba percibir la indemnización.

Estos anhelos y obligaciones aparecen -- más imperiosos, si se considera que todos los países de Europa y aproximadamente un 90% de la población del continente americano posee una legislación de Seguros Sociales, mientras que México constituye una excepción que no es acorde con el sentido social de su movimiento popular, con su evolución política y legal y con la tendencia revolucionaria de proteger al pueblo productor.

La Oficina Internacional del Trabajo ha venido haciendo a todos los países múltiples recomendaciones en materia de seguros y prevención social, que han sido cuidadosamente acatadas por la mayoría de ellos, y no existe razón para que México permanezca al margen de este movimiento social al que se ha adherido la mayor parte de los pueblos civilizados.

El establecimiento del Seguro Social ha sido tema abordado frecuentemente en las reuniones de trabajadores y patrones; y en ellas se ha concluido por pedir el establecimiento inme-

diato de un régimen de seguros sociales.

El Plan Sexenal, en su artículo 22º del capítulo de Trabajo y Previsión Social, estipula que:

"Durante el primer año de vigencia de este plan se expedirá la Ley de Seguros Sociales que debe cubrir los riesgos profesionales y sociales más importantes."

Esta situación obliga al Ejecutivo de mi cargo a presentar, en el próximo período ordinario de sesiones al Congreso de la Unión, la iniciativa de Ley de Seguros Sociales, y para mayor cumplimiento de esta obligación, que implica múltiples problemas económicos y técnicos, -afecta vitales intereses de la economía nacional que es necesario atender con todo cuidado y con la mayor eficacia, el Ejecutivo considera - que en el desarrollo de los estudios preparatorios que habrán de culminar con la elaboración de la iniciativa de Ley que presentará ante las cámaras, debe participar técnicos especializados en la materia y representantes de los diversos sectores sociales cuyos intereses se relacionan directamente con el sistema.

Es por esto que el Ejecutivo considera - conveniente que funcione una comisión adscrita-

a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que es la Dependencia a la que por Ley corresponde estudiar este problema, comisión que estará integrada por Delegados de diversas Secretarías de Estado cuyas funciones en alguna forma tienen estrechos nexos con la cuestión del Seguro Social. Así como por representantes de sectores sociales a los que pertenecen.

Por todas las consideraciones expuestas, he tenido a bien dictar el siguiente

A C U E R D O

ARTICULO PRIMERO.- Se crea una comisión técnica que tendrá por objeto la elaboración del Proyecto de Ley de Seguros Sociales teniendo como base el Ante-proyecto formulado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

ARTICULO SEGUNDO.- Dicha comisión estará integrada por Delegados de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de la Economía Nacional, de Hacienda y Crédito Público, de Asistencia Pública y del Departamento de Salubridad Pública; y por siete representantes de organizaciones patronales.

ARTICULO TERCERO.- Las decisiones de la Comisión serán tomadas a mayoría de votos de los de

delegados de las Dependencias Oficiales.

ARTICULO CUARTO.- Para los efectos del artículo 2º, el C. Secretario del Trabajo convocará a la organizaciones obreras y patronales que a juicio de dicha dependencia deban estar representadas en la comisión.

ARTICULO QUINTO.- Será Presidente de la Comisión el Delegado de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

ARTICULO SEXTO.- Con el carácter de asesores de la comisión participarán en los trabajos de la misma, los técnicos designados por las Dependencias oficiales.

ARTICULO SEPTIMO.- La comisión funcionará hasta en tanto el Congreso de la Unión expida la Ley de Seguros sociales. Los miembros de la comisión no percibirán ninguna retribución por el desempeño de su encargo.

Dado en el Palacio Nacional, a los dos días del mes de junio de mil novecientos cuarenta y uno.

**SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCION,
EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA,**

Manuel Avila Camacho
(Firmado)

A los CC. Secretario de Trabajo y Previsión Social.

Secretario de Economía Nacional.
Secretario de Hacienda y Crédito Público.

Secretario de Asistencia Pública y
Jefe del Departamento de Salubridad y
Asistencia.

El Secretario de la Economía Nacional, F. Javier Gaxiola, Jr. -(Firmado)- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Lic. Eduardo Suárez. -(firmado)- El Secretario de Trabajo y Previsión Social, Ignacio García Téllez.-(Firmado)- El Secretario de Asistencia Pública, Dr. -Gustavo Baz.-(Firmado)- El Secretario del Departamento de Salubridad Pública, Dr. Víctor Fernández Manero.-(Firmado).

MIGUEL ALEMAN.- El martes 30 de Diciembre de 1947, se presentó a la Cámara de Diputados, una iniciativa del Presidente de la República, fechada el día anterior, relativa a la modificación de los artículos 12, 37, 52, 63, - 74, 96, 128, 129, 130, y 132 de la Ley del Segu

ro Social. (8)

Fundamentalmente, los cambios propuestos entonces consistían en un aumento en los grupos de cotización, a modo de adecuarlos a los incrementos que se habían operado en los salarios mínimos, con el fin de elevar congruentemente el monto de los subsidios y pensiones, teniendo en cuenta que el encarecimiento de la vida en los últimos años ha aumentado la disminución del valor adquisitivo de dichas prestaciones.

El 23 de diciembre de 1948, la Cámara de Senadores recibió, por conducto de la Secretaría de Gobernación, una nueva iniciativa del -- Presidente de la República para modificar la -- Ley del Seguro Social. En esta ocasión se proponía cambios nada menos que a 60 de sus artículos, aparte de añadirle 15 transitorios. (14)

(8) DDC Diputados, XL Legislatura, Año II, Período ordinario T I, No. 41, 30 de Dic. - de 1947, pp. 35-38

(14) Los fundamentos de la iniciativa junto -- con el decreto de reformas a la ley, apareció en Diario Oficial del 28 de feb. de 1949, se encuentra en El Seguro Social de México..., op.cit., t.II, pp 85, 127. Los Artículos a reformar era: 3, 7, 8, 11, 14, 17, 19, 23, 25, 27, 28, 29, 30, 33, 34, 37, 38, 44, 48, 49, 51, 52, 54, 55, 56, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 70, 71, 72, 74, 75, 77, 78, 80, 81, 89, 90, 92, 95, 96, 97, 105, 110, 111, 112, 115, 117, 120, 133, 134, 135 y 142

ADOLFO RUIZ CORTINES.- En la sesión de la Cámara de Diputados, iniciada a mediodía del 26 de diciembre de 1956, se pasó a la comisión de Asistencia Infantil y Seguro Social una iniciativa presidencial tendiente a reformar la -- Ley del Seguro Social en 78 artículos y a dotar la de 12 transitorios. (24)

Al día siguiente, jueves 27, tras la segunda lectura de la opción de la comisión y de que ésta aceptó la propuesta del Diputado Salvador Carrillo Echeveste de adicionar el artículo 29º de la ley que trataba del cobro de cuotas patronales. Remitido enseguida a la Cámara alta, el proyecto de decreto fué dictaminado allí por las comisiones del Seguro Social.

Una vez más dentro de su período el Presidente de la República hace un gran reconocimiento a su interés porque los campesinos reci-

(24) DDC. Diputados, XLIII Legislatura, Año II, período ordinario, T.I, No. 28, 26 de diciembre de 1956, a mediodía, pp.6-22. Los artículos de la ley a reformar eran los siguientes: 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 14, 15, 16, 17, 19, 23, 25, 26, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 44, 51, 52, 54, 55, 56, 58, 60, 61, 63, 64, 65, 68, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 81, 82, 83, 84, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 100, 101, 104, 105, 107, 112, 113, -- 117, 122, 128, 129, 130, 131, 133, 136, 139, 140, y 141.

bieran los beneficios de la Ley del Seguro Social.

ADOLFO LOPEZ MATEOS.- El 1º de Diciembre de 1958, el Señor Adolfo López Mateos, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, designó al Señor Licenciado Benito Coquet, Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social.

La nueva administración imprimió un portentoso crecimiento a la Seguridad Social, con continuidad científica en los programas, y respetando las bases teóricas, hasta darles para su consolidación nuevas dimensiones o significados a la Seguridad Social.

La nueva dirección comprometió todos sus esfuerzos para cubrir el país con fórmulas de trabajo y de servicio humano, en beneficio del mayor número de compatriotas; consciente de que la seguridad social es base firme de justicia social; para superar las instituciones democráticas, y las libertades del hombre.

Se precisó con entereza el ideal inmanente en el Instituto de que la seguridad social, continuará abarcando más en extensión y absorbiendo más riesgos, hasta llegar a su funcionamiento integral.

La extensión de la seguridad social a los trabajadores del campo, inspiró un recio impulso para llevar los beneficios a una población - cada vez más numerosa, con la meta de acelerar la tarea para abarcar a todo el territorio.

Con objetivos y metas precisas, se realizaron estudios para superar las funciones de la - institución: técnico-administrativas; planeación y organización de los servicios; ampliación del régimen; acrecentar el Seguro Social - campesino; impulsar las prestaciones sociales; - construir con apremio las obras y consolidar el principio de solidaridad que inspira la institución.

GUSTAVO DIAZ ORDAZ.- La reforma a la Ley del Seguro Social correspondiente al período de gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, se originó en - la iniciativa presentada por él mismo a la Cámara de Diputados con fecha 15 de diciembre de -- 1965.

Allí proponía la modificación de los artículos 8,63,64,94 y 95, del ordenamiento vigente a fin de realizar la ampliación del régimen entre los campesinos.

La argumentación presidencial al promover la reducción de las aportaciones estatales en -

el caso de trabajadores con patrón era de que a la larga, tal medida repercutía en mejoras para la economía nacional, de las que incluso disfrutarían los empresarios cuya cotización se viera incrementada; además se decía, las acciones del tipo de esta protección a los campesinos debían sustentarse, ante todo, en una conciencia de solidaridad social compartida por todos los componentes de la colectividad. (50)

Una vez en la Cámara de Senadores, fué la comisión del Seguro Social, la que expuso su opinión sobre el proyecto de referencia, se aprobó unánimemente el viernes 30 de diciembre de 1965. (53)

Al día siguiente firmó Díaz Ordaz el decreto de expedición de las reformas, el cuál apare

-
- (50) Exposición de motivos y decreto expedido - el 30 de diciembre de 1965, publicándose en el Diario Oficial del 31 del mismo mes, y año. En el Seguro Social en México..., op ci, T.II; pp. 233 y 234.
- (53) DDC. Senadores; XLVI Legislatura; año II; período ordinario; T I; No. 37; 30 de dic. de 1965; pp. 2 a 7. El dictamen presentado por la comisión del Seguro Social lo firman Gonzálo Bautista O'Farril, Jesús Noyola Zepeda, y Alicia Arellano Tapia.

ció en el Diario Oficial de la Federación el -- día 31, debiendo entrar en vigor en toda la República el 1º de enero de 1966.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ.- Menos de un mes después de asumir a la Presidencia Luis Echeverría, el 22 de diciembre de 1970, se terminó un proyecto de reformas a la Ley del Seguro Social también se propusieron algunas modificaciones, - como la del artículo 1º, en que se quería dejar sentado que el Seguro Social Obligatorio se establecía nada menos que "para garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, - la protección de los medios de subsistencia y - los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, tésis que México ha sostenido de manera constante y reiterada y - que culminó con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, documento que fué suscrito y ratificado por nuestro país." (57)

Con este compromiso en su conciencia el -- Presidente Luis Echeverría Alvarez, ha logrado-

(57) Ibidém., T. II; p. 243

el mayor avance de la historia en materia de vivienda, a través de instrucciones que él mismo ha creado, como el Infonavit, Fovimi, Fovissste Indeco, etc.

JOSE LOPEZ PORTILLO.- Durante el gobierno del Licenciado López Portillo se llevaron a cabo seis procesos distintos de modificación de la Ley del Seguro Social.

Dos de esas reformas establecían, reformaban adicionaban y derogaban diversas disposiciones fiscales las cuales tras su discusión en -- las Cámaras, resultaron expedidas por decretos-presidenciales que se publicaron en el Diario - Oficial, el 31 de diciembre de 1979 y el 31 de diciembre de 1981, respectivamente.

Tres ocasiones se modificó el artículo 168 relativo a la cuantía mínima mensual de las pensiones de invalidez, vejez y cesantía en edad - avanzada.

La expedición de tres decretos aprobados - por el Congreso los días 29 de diciembre de - - 1976, el 25 de octubre de 1979, y el 14 de noviembre de 1980.

La otra reforma a la Ley del Seguro Social aprobada durante ese período presidencial, se refirió a los artículos 75, 76, 172, 173; y fué en el sentido de disponer que anualmente se revisara el monto de las pensiones que otorga el Instituto.

En 1976, solo el 60% de los mexicanos contaban con servicios médicos. Hoy después de seis años, el 85% de la población del país, es decir, casi 60 millones de mexicanos, tienen acceso a la atención médica que prestan todas las instituciones de salud del país.

MIGUEL DE LA MADRID HURTADO.- Apenas asumió la Presidencia en el mes de diciembre de 1983, Miguel de la Madrid remitió a las Cámaras para su discusión, un importante "paquete-legislativo."

Entre tales proyectos estaba en importante lugar los relativos a la cuestión sanitaria; sobre todo el de elevar la salud a Derecho Constitucional de todos los mexicanos.

Se modifica el artículo 252º, párrafo segundo de la Ley del Seguro Social, en el senti-

do de que el Secretario de Salubridad y Asistencia fuera siempre, obligatoriamente, uno de los representantes estatales en el Consejo Técnico.

Hasta la fecha, ésta es la última transformación sufrida por la Ley del Seguro Social Mexicana; muy de acuerdo como se ha visto, ya con una de las preocupaciones centrales del actual-régimen, encaminada a la unificación de todos los esfuerzos nacionales tendientes a promover la salud de todos los habitantes del país.

Actualmente el 94% de la población tiene acceso a servicios permanentes de atención a la salud, y a pesar del aumento de más de nueve millones de mexicanos en el sexenio, el número de compatriotas sin acceso a estos servicios disminuyó de 14 a 5.1 millones.

Además se atiende a las comunidades rurales dispersas muchas de ellas indígenas, cubriendo el 97% de las localidades de quinientos a dos mil quinientos habitantes.

1,2 APLICACION DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES.

REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA.- La República Federal Estado Social de Derecho.

La República Federal de Alemania es un estado social de derecho, así se hace constar en el artículo 20^a de su Constitución o Ley Fundamental

El estado está obligado a velar por el bienestar y la seguridad social de sus ciudadanos.

Con tal finalidad cumple una amplia red de leyes sociales, que van desde la seguridad en los casos de vejez, desempleo e invalidez, hasta el subsidio por hijos y el subsidio de alquiler, y desde la promoción del acceso a la propiedad y la formación, el perfeccionamiento profesional, hasta los seguros de enfermedad y accidentes.

Los comienzos de la Legislación Social Alemana se remonta al siglo XIX.

Como consecuencia de su constante perfeccionamiento, la red de la seguridad social es más justa, pero también más compleja. En las nuevas reglamentaciones, los grupos sociales defienden sus intereses respectivos.

Las exigencias frente a la seguridad social se modifican juntamente con las condiciones -- económicas y políticas.

Las prestaciones sociales cuestan dinero.

El principio básico del sistema de la seguridad social es la solidaridad de los asalariados con aquéllos que -pasajeramente o con carácter -- permanente- no pueden seguir ejerciendo una profesión.

Las personas profesionalmente activas financian -juntamente con las empresas- bajo la forma de cuotas sociales e impuestos, las prestaciones que perciben los enfermos y desocupados, los ancianos y los menores.

De los gastos de la seguridad social se -- desprende la importancia que la República Federal Alemana otorga a la obligación social que le impone su Constitución.

El proyecto de presupuesto federal para -- 1980, arroja la cantidad de \$ 214.500 millones de marcos. Más de una tercera parte (75,600 millones de marcos), se destinan a la seguridad social

El presupuesto social es incomparablemente

más alto que el del Ministerio Federal de Defensa, por ejemplo:

El sistema de la seguridad social consiste en la República Federal de Alemania, en una mezcla del seguro social, la previsión y asistencia estatal.

En los seguros de enfermedad, pensiones y desempleo, los asalariados y los empresarios abonan las cuotas a partes iguales.

En el seguro de accidentes, las cuotas la abonan únicamente los empresarios, los cuales aseguran así su responsabilidad civil frente a -- terceros, que en este caso, son sus empleados.

Los seguros sociales son obligatorios.

Únicamente los empleados con ingresos altos, los profesionales liberales, y los autónomos no están sometidos a la obligatoriedad del seguro.

Los asalariados y los empresarios administran en términos paritarios las instituciones de la seguridad social, que no son autónomas y de derecho público.

El estado ejerce sobre ellos la supervi--

sión Jurídica. En la autogestión del seguro de desempleo existe una paridad triple que integran los representantes de los asalariados, de los empresarios y del estado.

La mayor parte de las prestaciones sociales se financian con las cuotas de los asegurados.

El estado paga subvenciones.

Por lo que se refiere a las víctimas de la guerra, las prestaciones las abona únicamente el estado. Lo mismo sucede con aquellos ciudadanos que no están en condiciones de atender a su sustento. En este caso coadyuvan todos los contribuyentes.

La procedencia de los fondos del asegurado o trabajador son del 11.3% de los ingresos, - (ninguna, si los ingresos están un 10% por debajo del tope); trabajadores independientes asegurados, dan obligatoriamente el 18%. El empleado o empresa aporta igual cantidad el 11.3% de la nómina (18% por empleados con ingresos inferiores al tope, en un 10%). El gobierno otorga subsidio anual (alrededor del 18% del costo total del seguro de la pensión).

Los ingresos máximos para fines de cotización y prestaciones son aproximadamente el doble de la "base general de cálculo" corriente.

ARTICULO 20º CONSTITUCIONAL.

- 1º. La República Federal de Alemania es un estado federal, Democrático y Social.
- 2º. Todo poder público emana del pueblo. Ese poder es ejercido por el pueblo mediante elecciones y votaciones y por intermedio de órganos particulares de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.
- 3º. El Poder Legislativo, está sometido al orden constitucional; los poderes Ejecutivo y Judicial a la ley y al derecho. (1)

GRAN BRETAÑA (INGLATERRA). El 5 de julio de 1948, entraron en vigor en Gran Bretaña, cinco importantes leyes del Parlamento que trataban respectivamente, del seguro nacional, los acci-

(1) República Federal de Alemania. Departamento de prensa e información del Gobierno Federal.-Seguridad Social para todos. La Previsión social en la Rep. Federal de Alemania. cit. pag. 10-15 .

dentes del trabajo, el servicio nacional de sanidad, el cuidado de la infancia y un plan de asistencia nacional para los desvalidos.

Estas cinco disposiciones, en su conjunto constituyen lo que bien pudiera llamarse una nueva Carta de Seguridad Social, que cuando se halle en pleno funcionamiento, dará a Gran Bretaña el derecho de considerar que su legislación social no tiene parangón en el mundo. Si colectivamente éstas cinco leyes, representan el paso más importante que se haya dado jamás en la historia en este sentido, es porque sus beneficios y servicios abarcarán por primera vez a toda la población.

Hace ya tres siglos y medio, en época de la Reina Isabel, se adoptaron las primeras medidas importantes para unificar los distintos sistemas locales de ayuda a los menesterosos y a -- tal efecto, en toda Inglaterra y Gales, se puso en vigor la llamada "Ley de Pobres"; más tarde -- sus alcances se extendieron a Escocia, pero mediante un procedimiento algo distinto.

Para fines del siglo XIX, el desarrollo -- de la industria y el crecimiento de la población

habían cambiado de tal modo las circunstancias sociales, que se hizo evidente la necesidad de adoptar otras medidas más avanzadas.

En el año de 1906, Lloyd George creó un servicio médico gratuito en las escuelas. Pero las innovaciones más importantes se introdujeron el año de 1911. La Ley del Seguro Nacional de aquel año, que siempre se ha asociado al nombre de Lloyd George, no se parecía en nada a cualquiera de las disposiciones que le habían precedido en Gran Bretaña, aunque algunos de sus principios primordiales habían sido aplicados poco antes por Bismarck en Alemania.

La primera parte de la ley aplicable a todos los obreros manuales entre los 16 y los 70 años de edad y a todos los trabajadores no manuales que percibían remuneraciones bajas, disponía el pago por el Estado de un seguro por enfermedad, invalidez y maternidad, también la asistencia médica gratuita de todos los asegurados.

Otorgaba al mismo tiempo cierto grado de reconocimiento oficial a todas las entidades "benéficas", que desde hacía algunos años venían proporcionando ventajas similares sobre una base voluntaria.

En el año de 1934, se creó una nueva repartición gubernamental, la Junta de Ayuda a los desocupados. (procedentes de fondos públicos).

Uno de los mayores avances en 1940 fué la aprobación del Plan de Pensiones Suplementarias, en virtud del cual el estado se comprometió a -- complementar las antiguas pensiones a la vejez.

El Plan Beveridge, llamado así por el nombre de su autor, Sir William Henry Beveridge, Director de la Escuela de Economía de Londres, es un Proyecto de Seguro Social obligatorio para la Gran Bretaña. Este proyecto se publicó en noviembre de 1942, este documento fué aceptado muy pronto como base para ulteriores discusiones y para la preparación de planes futuros.

En el año de 1944, se publicó un nuevo Libro Blanco llamado "Seguros Sociales Parte I", - este documento seguía los lineamientos del Plan-Beveridge y se contemplaban beneficios para los asegurados por enfermedad, invalidez, desocupación y vejez de una parte y de la otra por el número de hijos y la unificación de todos los seguros y otros servicios similares, en un solo sistema.

La más importante de las cinco leyes puestas en vigor en julio de 1948, es la Ley del Seguro Nacional, ésta ley unifica todo el campo de los seguros sociales en un solo sistema y extiende de la aplicación de éstos para hacerlo general.

REINO UNIDO (INGLATERRA).- La procedencia de los fondos del asegurado o trabajador son del asalariado 5.5% de los ingresos (2% del salario - para mujeres casadas, algunas viudas, jubiladas, y otras personas de edad avanzada). El trabajador independiente ganan 2.41 libras esterlinas semanales (hombres), y 2.10 libras esterlinas semanales (mujeres), más el 8% de los ingresos anuales netos entre 1.600 libras esterlinas y - - 3,600 libras esterlinas y los NO empleados, 1.90 libras esterlinas semanales. El empleado o empresa aporta el 8.5% de la nómina.

El gobierno otorga el mismo igual alrededor de 18% del costo; subsidio de suma a tanto - alzado y costo íntegro de las asignaciones subordinadas a exámen de recursos. Dichas cotizaciones también financian los servicios médicos y -- prestaciones en dinero de enfermedad, maternidad accidentales de trabajo y el desempleo.

La seguridad social no se logra solamente

con sistemas de seguridad, ni con servicios sanitarios proporcionados por el estado. Por otra parte, aún el hombre que tenga un trabajo bueno y seguro tiene derecho a la ayuda de la comunidad, en el caso que se vea afectado por un accidente, una enfermedad, tal derecho no debe depender de su situación social o económica.

Es precisamente la universalidad del nuevo sistema, lo que constituye su característica más notable ya que todos y cada uno de los ciudadanos tienen derecho a percibir sus beneficios.

Similarmente, todos pueden percibir la ayuda de la comunidad cuando se ven afectados -- por otras eventualidades normales, tales como -- las inherentes a la paternidad o la vejez.

ARGENTINA.- En la República de Argentina la política de seguridad social, tiene previstas todas sus objetivos y sus realizaciones en la -- Constitución Nacional y en los planes de gobierno.

Para la ejecución de las funciones correspondientes a esta área el Ministerio de Trabajo y seguridad social cuenta con la Secretaría de -- Seguridad Social que tiene a su cargo la promo--

ción, conducción y fiscalización de los programas y regímenes integrados para casos de accidentes de trabajo, vejez, invalidez, muerte, cargos de familia y otras contingencias de carácter social, y con una secretaría de trabajo para los sistemas de prestaciones y subsidios para casos de interrupciones ocupacionales.

El Ministerio de Salud y Acción Social, - por su parte mediante la Secretaría de Salud, -- tiene a su cargo los programas, integrados que -- cubren a los habitantes en caso de enfermedad.

El estudio de la organización institucional y funcional de la seguridad social, en principio no puede ser hecho en abstracto, es decir, sin tener en cuenta un sistema dado o por lo menos los planes y programas de una seguridad social determinada.

CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL.

La Seguridad Social.

Los aspectos administrativos de la seguridad social están íntimamente unidos al concepto que se tenga de la misma, pues si la seguridad social no se realiza, no es más que un programa o proyecto que no refleja ninguna realidad y la

norma jurídica, cualquiera fuera su jerarquía, - no son más que formas sin contenido existencial.

Por ello, la organización y el funcionamiento de la seguridad social no son temas independientes del concepto mismo de seguridad social, - ni pueden ser estudiados en forma discriminada - del contexto normativo, ni de las realizaciones-prácticas de la misma. La afirmación precedente es una consecuencia del análisis de la seguridad social y fundamentalmente del carácter pragmático de sus desarrollos y tendencias.

SUS TENDENCIAS.

Las tendencias hacia la universalidad y - la integralidad son casos típicos que evidencian la necesidad de adaptar y reorganizar la administración en forma permanente, adelantando las soluciones a fin de que los intereses comprometidos no retracen las medidas que facilitarían el proceso.

Nuestra historia previsional es buen ejemplo de estas exigencias del desarrollo. La creación del Instituto Nacional de Previsión Social, en 1944, fué una medida programática, se creó un organismo que se anticipaba en muchos años a la-

realidad normativa y tal vez por eso, no pudo -- cumplir integralmente su objetivo, pero adelantó una forma de organización teniendo en cuenta un sistema solo proyectado.

NATURALEZA JURIDICA.

En primer término se puede observar que, así como las entidades del seguro contractual -- por su naturaleza pertenecen al derecho privado, las entidades de seguridad social, en general, -- han sido caracterizados con diferentes modalidades, como entidades de Derecho Público.

Los organismos de seguridad social fueron universalmente considerados como parte de la administración pública, en la medida que contribuyen a la consecución de uno de los fines del estado.

El progreso de la seguridad social supone una lucha a favor de la justicia distributiva cuya vigencia suscita naturales resistencias. Para asegurar dicho progreso y doblegar esa resistencia la acción social necesita de fuerzas políticas de apoyo que sólo la pueden proporcionar los grupos sociales organizados como lo son-

las organizaciones sindicales. El Gobierno no otorga ningún subsidio.

La procedencia de las cuotas del empleado son el 5% de los ingresos en la industria y el comercio (2% adicional para las profesiones insalubres o peligrosas). El empleado o empresario aportan el 15% de la nómina en la industria y el comercio. (2% adicional para las profesiones insalubres o peligrosas).

Existen en la actualidad, diversos precedentes que se han inclinado a reconocer a los trabajadores, como destinatarios de los beneficios de la Seguridad Social, el derecho a la prevalencia, sino a la exclusividad en la administración de las entidades respectivas.

Nuestra Constitución Nacional, en su artículo 14º Bis, al referirse al seguro social obligatorio, establece que debe ser "prestado por entidades con autonomía financiera y económica administrada por los interesados con participación del Estado".

No cabe duda de que el concepto de interesados abarca tanto a los trabajadores, los empleados y los beneficiarios.

Sin embargo el Texto Constitucional no -

abre juicio respecto de la proporcionalidad. La legislación deberá afrontar el problema y resolverlo de la manera que se considere más justa y representativa.

COSTA RICA.- El anuario estadístico forma parte del Programa Estadístico Anual de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Se presenta aspectos generales sobre el funcionamiento de la Institución, en sus diferentes campos de desarrollo poblacional, administrativo y financiero.

SUBSIDIO.

Es el beneficio en dinero que recibe en forma periódica y temporal la persona protegida, por concepto de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, enfermedad profesional, carga familiar o desempleo.

COBERTURA DE LA POBLACION ASEGURADA DIRECTA ACTIVA.

Al mes de diciembre de 1986, el número de asegurados directos activos cotizantes para -

el seguro de enfermedad y maternidad, sumaban - 633,220 personas, de los cuales 474,732 eran trabajadores asalariados, 121,478 pertenecían a - - cuenta propia (independientes) y 37,010 trabajadores eran asegurados por convenios (grupos de - trabajadores independientes organizados).

La población beneficiaria protegida (familiares de los trabajadores asegurados directos activos) alcanzó la cifra de 1.203,118 personas, que sumadas al número de trabajadores asegurados directos activos, alcanzó la cifra de 1.836,338 personas para ese período.

El porcentaje de protección de asegurados directos activos, con respecto a la población económicamente activa del país alcanzó el - 68.71% en el seguro de enfermedad y maternidad y se observó un crecimiento de 0.51 puntos en relación al año de 1985.

ASEGURADO DIRECTO.

Es la persona que mediante pago efectuado directamente o por intermedios de terceros, - de las contribuciones establecidas por la Ley, - genera para sí mismo o sus dependientes derechos de ciertos beneficios.

PATRONO.

Es la persona natural o jurídica, particular o de derecho público, que utiliza los servicios de una o más personas amparadas por los regímenes de Seguridad Social.

SALARIOS.

Es el ingreso del asegurado cotizante sobre el cuál se calculan las contribuciones.

El total de obligaciones por parte del estado ascendió al monto de 2.875.6 millones de colones, del cuál se dejó de cumplir en un 49.66 por ciento o sea, 1.427.8 millones de colones.

Originando esta cifra la diferencia entre Ingresos Reglamentarios e Ingresos Efectivos.

Para 1986, el déficit producto de los -- faltantes por cuotas del estado, se ve incrementado en un 92.52% en lo referente a cuotas patronales y cuota del estado como tal.

Este incremento es mucho más significativo si se toma en cuenta que para 1986, el porcentaje de contribución del estado como tal se disminuye transitoriamente de 1.25% a 0.75%.

El Superavit de Ingresos Reglamentarios, de 3.312,9 millones de colones es superior al Superavit de Operación (efectivo) en 1.427,8 millones de colones.

Monto que refleja precisamente el incumplimiento de las obligaciones por parte del estado.

El Superavit de Ingresos Reglamentarios, representa un 23.22% de los ingresos reglamentarios y un 30.24% del total de egresos.

FINANZAS DEL SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE

Los ingresos efectivos del seguro de invalidez, vejez y muerte durante 1986 fueron de 6.423.7 millones de colones, para una tasa de crecimiento con relación a 1985 del 25%.

La tasa de crecimiento 84-85 fué del 35.5%.

Los egresos se incrementaron en un 29.5% de 1985 a 1986, para un monto total de 3.598.0 millones de colones. El crecimiento observado fué de un 38.4%.

El incumplimiento de obligaciones por --

parte del estado pasó de 144.9 a 247.0 millones de colones, para un crecimiento porcentual del mismo de un 70.46%.

El monto de 247.0 millones se distribuye en un 58.49% correspondiente al faltante en la cuota patronal y en 41.51 a la cuota del estado como tal.

El monto total de los ingresos efectivos por cotizaciones del Seguro de Invalidez, vejez, y muerte cubre en forma adecuada el total de los egresos para 1986.

Ahora bien ésta es la aplicación de las cuotas obrero-patronales del país de Costa Rica.

La procedencia de los fondos del asegurado o trabajador son del 2.5% de los Ingresos hasta 6,000 colones mensuales y el 1% por encima de los 6,000 colones.

Para el empleado o empresa tienen una aportación del 4.75% de la nómina hasta 6,000 colones mensuales, y el 2% por encima de los 6,000 colones.

Finalmente el gobierno otorga el 0.75% del total de ingresos cubiertos (anteriormente no se pagaba la cantidad total).

1.3 DERECHO COMPARADO DE ALGUNOS PAISES DE EUROPA Y AMERICA LATINA.

Ahora bien en forma breve analizaré dentro de la Seguridad social, el derecho comparado de algunos países de Europa y América Latina, en el ámbito de la Internacionalización.

En este principio, se basa en el derecho que tienen todos los pueblos del mundo a gozar de la seguridad social sin distinción alguna.

Por esta razón, se han ido creando en el transcurso de los años, diversos organismos internacionales que se encargan de la seguridad social. (23)

Tendientes a impulsar las acciones necesarias encaminadas a implantar el sistema en los países del orbe, con medidas y principios más o menos similares y con las características que requiere su propio desarrollo, originando el auge de la seguridad social a una escala internacional.

Por ello es importantísimo tener la Segu

(23) Vid. infra, p. 215-246.

ridad Social en todo el mundo entero de una u -- otra forma ya que sin ella el individuo quedaría totalmente desprotegido.

La seguridad social, además de que sus principios tienen una validez universal, se puede definir como un nuevo concepto social que requiere su internacionalización, con miras a coadyuvar en su desarrollo.

Comentaré dentro del derecho comparado, - los puntos más importantes de la aplicación de - las cuotas obrero-patronales de los países de Alemania, Inglaterra, Inglaterra, Argentina y Costa Rica.

ALEMANIA. - Es el país más desarrollado - en materia de Seguridad Social, ya que presenta un régimen universal en todas sus contribuciones el Estado es en sí quién busca mejoras en la seguridad social para la protección de sus trabajadores y de sus ciudadanos, también el Estado ejerce una supervisión jurídica.

En la autogestión del seguro de desempleo existe una paridad triple que integran los representantes de los asalariados, de los empresarios y del Estado.

La mayor parte de las prestaciones social

les se financian con las cuotas de los asegurados. El Gobierno otorga un subsidio anual alrededor del 18% del costo total del seguro de pensión.

INGLATERRA.- También es un país altamente desarrollado en materia de seguridad social, además de el conocido Plan Beveridge, llamado así por el nombre de su autor Sir William Henry Beveridge, es un proyecto de Seguro Social Obligatorio para la Gran Bretaña.

Dentro del Plan Beveridge, abarca todo lo relacionado al seguro social, y todos los beneficios que representa para los asegurados en todos sus aspectos, ésta Ley unifica todo el campo de los seguros sociales en un solo sistema.

Para la aplicación de las cuotas el trabajador aporta el 5.5% de sus ingresos. La empresa aporta el 8.5% de la nómina.

El gobierno otorga alrededor de 18% del costo total, dichas cotizaciones también financian los servicios médicos y prestaciones en dinero para casos de enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo y el desempleo.

Como podemos observar aquí en este país-

el Estado principalmente y las empresas apoyan - mucho a la seguridad social, en ayuda y beneficios para sus trabajadores y sus ciudadanos.

ARGENTINA.- Podemos comparar las diferencias entre los países Europeos en materia de Seguridad Social y los países de América Latina, - mientras que los países europeos tienen un régimen universal en sus contribuciones, los países de América Latina no lo tienen.

Es importante aclararlo porque es menester mencionar estos países desarrollados en materia de seguridad social, como están verdaderamente capacitados y tener visión hacia un futuro y cómo también están organizados. Es por ello que los elegí para comparar de ellos la seguridad social con la nuestra y porque no, podemos seguir su ejemplo, y quizá mejorarlo, estamos capacitados para lograrlo, luchando lo podemos lograr.

En argentina, el gobierno no otorga ningún subsidio, el trabajador aporta un 5% de los ingresos en la industria y el comercio, por lo tanto la empresa es quién más contribuye en sus aportaciones otorgando el 15% de la nómina en la industria y el comercio.

COSTA RICA.- Tampoco tiene un régimen universal en sus contribuciones, el gobierno otorga contribuciones muy pequeñas para la seguridad social realmente quién aporta más contribuciones es la empresa y veamos por qué.

El gobierno otorga; 10.175% del total de ingresos cubiertos. La empresa que es la que más contribuye tienen una aportación del 4.75% de la nómina. Los fondos del asegurado o trabajador son del 2.5% de sus ingresos.

AMERICA LATINA.- Hablar de protección social en América Latina (55) significa remontarse al estudio de las diferentes Declaraciones de Principios, expuestos por los caudillos de la Independencia en las cuales se encuentran las primeras raíces que más tarde sirvieron de inspiración para la Formulación de Constituciones y Legislaciones, con normas protectoras para el trabajador, encontrándose los conceptos que se señalan a continuación y que constituyen las prime--

(55) Solamente se hace mención de los países Latinoamericanos en virtud de que el desarrollo de la seguridad social en Estados Unidos y Canadá presenta características diferentes.

ras referencias a la seguridad social del siglo-
veinte. (56)

AUTOR JOSE MARIA MORELOS Y PAVON.

" La ley Humana debe moderar la opu
lencia y remediar la miseria, sumen
tando el jornal del poble para libe
rarle de la necesidad."

LUGAR CONGRESO DE CHILPANCINGO.

AÑO 1813 (MEXICO)

(56) Bernaldo de Quiróz, Juan. El Seguro Social.
Su origen.... op. Cit. pág. 6

CAPITULO II

2. NATURALEZA JURIDICA DE LAS CUOTAS OBRERO PATRONALES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

2.1 NATURALEZA JURIDICA.

Miguel García Cruz nos relata que en el año de 1921, el gobierno del General Alvaro Obregón, elaboró el Primer Proyecto de Ley del Seguro Social que, aunque no llegó a promulgarse, tiene en su favor el mérito de haber servido para canalizar una corriente de opinión favorable en torno al Seguro Social. Fué tal el interés que tuvo el General Obregón por la expedición de esta Ley, -- que en el bienio 1927-1928, durante su Segunda -- Campaña Política para Presidente de la República, adquirió el compromiso de promulgar una Ley del Seguro Social capaz de garantizar los intereses de la población económicamente débil.

Pero este programa no llegó a realizarse porque el Presidente electo fué asesinado. Sin embargo la corriente de opinión gestaba durante esta campaña presidencial cristalizó posteriormente en unas bases generales elaboradas en el año de 1929, siendo Presidente de la República el Lic Emilio Portes Gil y que sirvieron para reformar la constitución y hacer predominar la idea de o--

bligar a trabajadores y a patrones a depositar en un banco del 2% al 5% del salario mensual, para entregarlo posteriormente a los obreros en cuyo beneficio se creaba. (1)

La conferencia Interamericana de Seguridad Social y sus consideraciones en la iniciativa de la Ley del Seguro Social de México de 1942, establece lo siguiente:

El ejemplo primero de este proceder fué, el Código de Trabajo de Yucatán de 1917, debido a uno de los gobernantes que más luchó por el bien del trabajador, el General Salvador Alvarado, que desde antes ya pedía la implantación del seguro social en estudios y manifiestos (El Problema de México, La Reconstrucción de México) al que calificaba como el medio ideal para "Cuidar de la vida, de la salud y de la seguridad y porvenir del trabajador."

Con anterioridad a este código, en el año de 1915, ya este Estado de Yucatán, por obra del mismo gobernante, General Alvarado, contaba con una Ley del Trabajo en la que encargaba al gobierno fomentase la Asociación Mutualista en los ries

(1) Ing. Miguel García Cruz. La Seguridad Social. Cit. págs. 234-235. México 1956.

gos de vejez y muerte, hacia responsables a los patrones de los accidentes y enfermedades profesionales que pudieran ocurrir a sus obreros.

En 1925, se expidió la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro, que con varias reformas ha estado vigente hasta 1959 en que fue derogada por un régimen de seguridad y servicios sociales y que acordaba pensiones de vejez, por servicios prestados y por inhabilitación en el empleo, a los funcionarios públicos mediante un fondo formado por desuento en el sueldo del empleado y una subvención estatal. (2)

Naciendo en 1927-1928, el Partido de Previsión Social formado por partidarios del General Alvaro Obregón, cuyos postulados entre otros eran los siguientes: "El seguro Social en sus variadas formas, jubilación por vejez de los trabajadores, seguro de vida e indemnizaciones por accidentes de trabajo, cumple los propósitos de protección al trabajador suprimiendo todos aquellos inconvenientes en que los antiguos métodos son ineficaces y engendran antagonismo, conflictos y pro

(2) Conferencia Interamericana de Seguridad Social y sus consideraciones a la iniciativa de la Ley del Seguro Social de México. 1982. Cit pag 2-3.

blemas... El principio del Seguro Social hace que los patrones, los trabajadores y el Estado, en la forma que propone el General Alvaro Obregón dedique suficiente tiempo a la atención a la mejor aplicación de las reglamentaciones relativas. Esto es la necesidad peculiar de toda buena administración."

Por conducto de la Secretaría del Trabajo y Comercio en 1928, se encargó a una comisión que redacta un Código Federal de Trabajo con un capítulo especial de seguros sociales que redactó a base de estos principios generales: enumeración-completa de riesgos, protección de todos los trabajadores sean del campo o de la ciudad, exonerando de la contribución a los de ganancias mínimas, contribución de base tripartita, creación de tribunales especializados que entiendan en las posibles controversias que se originen.

La Oficina Internacional del Trabajo, por conducto de Oswaldo Stein emitió un juicio sumamente favorable vaticinando al sistema una fructuosa realidad práctica como ha sido, por los fundamentos doctrinales y bases técnicas actuariales perfectas en que se fundamentó. (3)

(3) Conferencia Interamericana de Seguridad social y sus consideraciones a la iniciativa de Ley del Seguro Social de México. Cit. pág. 8

Miguel Huerta Maldonado también nos comenta que en el año de 1921, se elaboró el primer -- proyecto de Ley del Seguro Social el cuál, aunque no llegó a ser promulgado, suscitó la atención sobre este sistema de seguridad y despertó interés por los problemas inherentes a su establecimiento. En 1929 se formuló una iniciativa de Ley para obligar a patrones y obreros a depositar en una -- Institución Bancaria cantidades equivalentes del 2% al 5% del salario mensual, para constituir un fondo de beneficio de los trabajadores. La implantación del Seguro Social interesa a las empresas, porque creando con el obrero un estado de tranquilidad respecto a trascendentales incertidumbres, aumenta su capacidad de rendimiento, evita innumerables posibilidades de conflictos y tiende a -- crear un mejor entendimiento que permite el desarrollo de nuestra economía. (4)

Por su parte Alfonso Méndez Audirac, nos dice, que las cuotas obrero-patronales representa la aportación más importante al Instituto, y está constituida por las contribuciones que de acuerdo con la ley deben cubrir los patrones y los trabajadores.

(4) Miguel Huerta maldonado. Ley del Seguro Social y sus Reformas. Cit. pág. 14

Desde la Ley del Seguro Social de 1943 se estableció que es obligación del patrón enterar, además de sus propias cuotas, las que corresponde a sus trabajadores facultando al primero a efectuar los descuentos al salario de éstos, con las excepciones que protegen el salario mínimo, en cuyo caso las cuotas del trabajador quedan a cargo del patrón.

El artículo 135º de la Ley de 1943, estableció que la obligación de pagar las aportaciones tenía el carácter de ejecutivo, pero mediante decreto especial de reformas del 4 de noviembre de 1944, se estableció que la obligación de pagar los aportes tenía el carácter de Organismo Fiscal Autónomo, con facultades para determinar los créditos, las bases para su liquidación, fijar su cuantía y percibir y cobrar los importes, aplicándose en caso de incumplimiento en el pago, el Procedimiento Administrativo de Ejecución señalado en el Código Fiscal de la Federación, a través de las Oficinas Federales de Hacienda. Las reformas de febrero de 1949, extendieron el carácter de fiscal a los recargos moratorios y a los capitales constitutivos.

Antonio Arce Gómez, nos comenta que en el año de 1916, se instalaba el Congreso Constituyen

te de Querétaro, que expediría nuestra Carta Magna vigente de 1917, la que expresada en sus generalidades que: " Con leyes protectoras para el elemento obrero y la implantación legal de los seguros sociales, era de esperarse que las instituciones políticas de México, atenderían satisfactoriamente las necesidades de la clase trabajadora:"

No fué sino hasta 1919, cuando se formuló un proyecto de Ley del Trabajo para el Distrito y Territorios Federales, en el que se proponía la constitución de cajas de ahorro y cuyos fondos tendrían por objeto entre otros impartir ayuda económica a los obreros cesados; teniendo obligación los trabajadores de dar a las cajas el 5% de sus salarios y los patronos por otra parte, deberían entregar el 50% de la cantidad que les correspondía a sus asalariados por concepto de utilidades en las empresas de acuerdo con la fracción 6ª del artículo 123º Constitucional; proyecto de ley que no fué promulgado ni publicado (6)

Estoy totalmente de acuerdo y apoyo en la tesis de Antonio Arce Gómez que aunque no fué promulgado ni publicado, ya había un proyecto de ley

(6) Antonio Arce Gómez. Antecedentes de la Seguridad Social en México. Cit. pág. 120-121.

respecto a las cuotas obrero-patronales y es por ello que es precisamente en esos momentos en donde existe la naturaleza jurídica de las cuotas obrero-patronales precisamente en el año de 1919, - esto es mi juicio.

Si bien es cierto que se reglamentaron -- posteriormente como nos lo comentan otros autores y la propia Historia de México cuando en aquel entonces en el año de 1928 siendo presidente de la República el General Alvaro Obregón formuló el -- proyecto de Ley del Seguro Social en forma tripartita entre otras nada más que este programa no -- llegó a realizarse puesto que el General Obregón, fué asesinado.

Y así es donde encontramos dentro de un marco jurídico la verdadera naturaleza jurídica de las cuotas obrero-patronales en el año de 1929 cuando se formuló una iniciativa de ley obligando a patrones y obreros a depositar en una institución bancaria de México, cantidades equivalentes del 2% al 5% del salario mensual para constituir un fondo en beneficio de los trabajadores.

Aunque legalmente la naturaleza jurídica de las cuotas obrero-patronales nació en el año de 1929, en lo que respecta a mi juicio, estoy to

talmente de acuerdo con Antonio Arce Gómez, porque aunque no se promulgó ni se publicó ese proyecto de Ley de Trabajo para el Distrito y territorios federales ya pagaban algunos sus cuotas obrero-patronales.

2.2 CUOTAS PATRONALES.

El propósito fundamental de este trabajo es el de coadyuvar a una más clara interpretación de la Ley del Seguro Social en lo que hace a las obligaciones y derechos de los patrones. Este aspecto es de suma importancia si se considera que las cuotas que se enteran al Instituto son principalmente dentro del régimen tripartita de las cuales la parte más importante es la que corresponde a los patrones, mismo que cubren el 62.5% del total sin considerar los riesgos de trabajo y las guarderías para hijos de trabajadoras aseguradas.

La importancia de las cuotas se destaca en la Exposición de Motivos de la Ley en 1973, en que se afirma que: "En virtud de que el sistema del Seguro Social se sustenta económicamente en las cuotas y contribuciones que cubren los patrones y otros sujetos obligados, los asegurados y el estado, reviste particular importancia toda la

regulación que se establezca en esta materia, habida cuenta de que la Institución está obligada a conservar el equilibrio financiero en todas sus ramas de seguro en operación."

"La dinámica de ingresos y cotizaciones es la fórmula más apropiada en los Seguros sociales y es también la base de toda proyección futura. De aquí la importancia de mantener una permanente correspondencia entre los salarios e ingresos de los asegurados y las cotizaciones a que es tán obligados junto con los patrones. La obligación patronal de aportar una cuota para asegurar a sus trabajadores no es más que un complemento de salarios pagados a los obreros que ayudan a aumentar la riqueza de las empresas."

"La contribución patronal se traduce en ventajas indudables para la industria, pues al fomentar el bienestar de los trabajadores y elevar su nivel de vida, se aumentan correlativamente -- tanto su rendimiento en el trabajo, cuanto su poder adquisitivo, y son precisamente los patrones, quienes directamente se benefician con el incremento del consumo y de la producción. Además esta blece un régimen de igualdad en la competencia de los industriales, se les estimula para reducir -- las posibilidades de que realicen los riesgos y -

se logra un estado psicológico que permite incrementar la producción económica."

"En otro orden de ideas, puede decirse -- que así como los propietarios de las fuentes de producción cubran la amortización de la maquinaria y de los muebles, cuidando con celo el sostenimiento y la conservación adecuada de su equipo, deben cubrir también lo que podría llamarse la amortización y conservación del capital humano, para procurar el bienestar material de los trabajadores, que son aún más indispensables para una producción eficiente. Así la cuota patronal para el seguro obrero debe ser considerada como una parte indispensable de los costos de producción."
(1)

2.3 CUOTAS OBRERO.

Definición Doctrinal.- a raíz de la reforma que sufrió el artículo 1369 de la anterior ley del seguro social en el año de 1944, todas las obligaciones que señalaba el ordenamiento en relación con las cuotas obrero-patronales, adquirieron la calidad de fiscales, por ello su estudio y

(1) Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. 18 diciembre 1942. Cit. pág. 149

análisis deberá realizarse a la luz de los principios que rigen al derecho tributario.

Será necesario tratar de conceptualizar las funciones que desempeñan los patrones en la recaudación de la cuota obrera, de acuerdo con los principios que establecen las leyes y la doctrina para la responsabilidad de los sujetos pasivos por adeudo ajeno y en especial del responsable por sustitución.

Por principio de cuentas debemos manifestar que la responsabilidad de los sujetos pasivos en materia fiscal adquiere características Sui Generis, porque como lo señala Augusto Fantozzi. "Es necesario tomar en cuenta a los sujetos implicados a los cuales la ley les atribuye una serie de obligaciones en virtud de su intervención en el hecho generador, siendo la principal, la de encontrarse en una posición deudora, sin que voluntariamente hayan aceptado este compromiso." (1)

Estos sujetos se clasifican en deudores originarios y responsables ante el fisco de una

(1) Augusto Fantozzi.- "La solidaridad Nel Diritto Tributario." UTET 1968. Cit. pág. 11-17.

deuda ajena. Dino Jarach denomina al primero, responsable contribuyente y a los segundos los clasifica en: a) responsable por sustitución; b) responsables por garantía y c) responsables solidarios. (2)

Los autores han tratado de justificar a esta impar figura del derecho fiscal. Flores Zavala dice: "Se basa exclusivamente en la necesidad del estado de garantizar el pago del tributo. por eso proponemos que le llame: Responsabilidad por control en la fuente de Ingreso." (6)

Joaquín B. Ortega, los considera agentes auxiliares del fisco por la retención que efectúa al descontar los pagos a los deudores directos.

(7). Giannini dice, que no hay que buscar las características del sustituto más que en la legal superposición que éste hace del principal deudor. (8).

-
- (2) Dino Jarach.- "El Hecho Imposible". Revista de Jurisprudencia. Argentina 1943. Pág. 146.
(6) Ernesto Flores Zavala.- "Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas." Editorial Porrúa 1967. - Cit. pág. 96.
(7) Joaquín B. Ortega, citado por Emilio Margain - Manautou. "introducción al estudio del Derecho Tributario Mexicano." Universidad Autónoma de San Luis Potosí 1969. pág. 280
(8) Giannini. Op. Cit. pág. 129

Creemos sin embargo, que la explicación - más idónea nos la proporciona Adolfo Carretero Pérez, en estos breves enunciados:

- 1.- No hay distinción entre deuda y responsabilidad.
- 2.- No puede hablarse de una ejecución legal o de que el sustituto sea órgano de la administración.
- 3.- En realidad su naturaleza se identifica con el sujeto pasivo principal, por lo que se puede llamar segundo contribuyente. (9)

Estimamos que es válido esta última afirmación, ya que efectivamente el legislador ha querido que no solo exista un principal obligado, sino que por la necesidad de contar en forma segura con una adecuada recaudación, establece los responsables del tributo en forma originaria; definitivamente si el sustituto se coloca para todos los efectos en lugar del particular que realiza el hecho generador, no pueda ser considerado responsable secundario o solidario.

(9) Adolfo Carretero Pérez. "Derecho Financiero" Santillana 1968. Cit. págs. 429 - 431.

JUSTIFICACION CONSTITUCIONAL.- Nuestras disposiciones torales siempre han señalado la obligación de los mexicanos para sostener las cargas públicas. El artículo 36º de la Constitución de Apatzingan de 1814, señalaba que: "Las contribuciones públicas no son extorsiones de la sociedad sino donaciones de los ciudadanos para seguridad y defensa." Posteriormente el artículo 31º de la -- Constitución de 1857, establecía que era obligación de los mexicanos: " Contribuir para los gastos públicos así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

Esta misma redacción la sostuvo el Constituyente de 1917, precisamente en el artículo 31º, pero en su fracción IV. En esta forma el Estado siempre ha impuesto su soberanía para tener potestad tributaria porque a su vez se convierte en obligación de los nacionales para sostener los gastos públicos. Aparentemente de esta obligación constitucional no se desprende en forma inicial - que se pueda exigir a personas que no participan en las situaciones legales generadoras de tributo toda la responsabilidad formal y material ante el fisco; ello también presentaría otro problema consistente en que por el servicio proporcionado, el responsable sustituto no va a recibir ninguna re-

muneración y entonces quizá se vulneraría el artículo 4º de nuestra Carta Magna.

Este dilema lo ha resuelto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sendas ejecutorias, donde se ha abordado el problema.

La primera señaló que los deberes de retención corresponden a la facultad del fisco para hacer expedita la recaudación, y que la misma es una: " Facultad implícita en la fracción IV del artículo 31º Constitucional, que al conceder atribuciones al Estado el hecho correlativo de cobrarle, sino que constituye uno de las bases del complejo de derechos, obligaciones y atribuciones -- que forman el contenido del derecho tributario, -- entre las que se hallan las de controlar el tributo mediante la imposición de obligaciones a terceros". (10)

2.4 CUOTAS ESTADO.

Instituto Mexicano del Seguro Social.-

(10) Seminario Judicial de la Federación. VII época, Vol. VI, Primera parte. págs. 144-145. - citado por Sergio Francisco de la Garza. Derecho Financiero Mexicano. Editorial Porrúa. 1965. Cit. pág. 489.

Funciones que tiene en Relación con las cuotas que recauda. De acuerdo con todas las disposiciones de la Ley del Seguro Social y sus reglamentos, se concluye que el Seguro Social es un servicio público nacional, encomendado a un organismo público descentralizado, que está facultado para realizar sus funciones como son:

- a) recaudar cuotas (fracción II del artículo 107, de la Ley de Seguro Social anterior) (1)
- b) Realizar inspecciones en los centros de trabajo (art. 122º de la Ley del Seguro social anterior). (2)
- c) Que su personal administrativo pueda realizar visitas en los establecimientos donde prestan servicio trabajadores sujetos a las obligaciones que impone el seguro, conforme lo dispuesto por el art. 9º del Reglamento de la Ley del Seguro Social de 25 de abril de 1943.
- d) Revisar las listas de raya y además documentos para el seguro, visitar los establecimientos, (art. 21º del Reglamento de la Ley del Seguro Social en lo relativo a la afiliación de patronos y trabajadores, Diario Oficial 2 de septiembre de 1950).

-
- (1) El artículo 107 de la Ley del Seguro Social abrogada, corresponde al artículo 240 de la ley vigente.
 - (2) El artículo 122º de la Ley del Seguro Social abrogada, corresponde al artículo 241 de la ley vigente.

Se proyectó que las cuotas que mantendría el patrimonio del Instituto Mexicano del Seguro Social, serían satisfechos por las tres partes directamente interesadas en su funcionamiento, y que son: El estado, los trabajadores asegurados y los patrones excepción hecha de los riesgos profesionales que los cubrirá exclusivamente el patrón.

Las razones por las cuales se adopta este régimen tripartita de contribución pueden decirse resumiendo: Que el Estado, como representante del poder público, debe contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de sus clases mayoristas, y que los obreros deben igualmente aportar cuotas en virtud de que, este tiene como características esencial la previsión y la mutualidad colectiva, sin la cuál se transformaría en una institución de beneficencia que el legislador trata de impedir, pues desea que el trabajador que sufra un riesgo reciba la prestación correspondiente, no como mendigo que solicita un favor sino como socio que exige el cumplimiento de un contrato y finalmente el patrón debe cooperar porque es quien recibe los beneficios directos y un mayor rendimiento de sus trabajadores; dichas cuotas se fijarán para cubrirse aportando el 50% de las mismas el patrón, un 25% el asegurado y un 25% el gobier-

no federal. (2)

La aportación del Estado se justifica por la necesidad de repartir las cargas del seguro Social sobre todos los contribuyentes; las aportaciones de los patrones y de los obreros, resultaría insuficiente para cubrir las indemnizaciones.

Enfocando el problema desde otro punto de vista encontramos que el Estado al realizar su cotización se ahorra las erogaciones que tendría -- que hacer a través de la secretaria de Asistencia Pública, cuyas tareas se aminorarán al funcionar el Instituto del Seguro Social. Además, el estado como representante del Poder Público, tiene la obligación de invertir el dinero que requiera la previsión y la seguridad social. (1)

"La insuficiencia tradicional de la previsión libre y de la asistencia privada, obligan al estado a intervenir mediante el establecimiento - del Seguro Social Obligatorio y le crean el deber

-
- (2) Antonio Arce Gómez. Antecedentes de la Seguridad Social en México y la Actual Ley que la rige. Cit. pág. 129-130.
- (1) Manuel Guerrero Villareal. ¿Se viola la Constitución al incluir los riesgos profesionales en la Ley del Seguro Social?. Cit. pág. # 26.

moral de contribuir económicamente para financiar este sistema, destinado a imprimir un bienestar económico a la comunidad de la cuál el Estado es síntesis representativa. (2)

CUOTAS OBRERO PATRONALES EN MEXICO.

La procedencia de los fondos del asegurado son del 1.5% de los ingresos o salario base según nueve categorías de salarios (tasas especiales para los trabajadores independientes). El empleador o empresa aporta el 3.75% de la nómina según categorías de salarios de los empleados. El gobierno aporta el .75% de los ingresos cubiertos

ENTERO DE CUOTAS POR LOS TRABAJADORES.- Los patronos enterarán al Instituto Mexicano del Seguro Social, en los términos del presente reglamento las cuotas que conforme a la ley, deben cubrir ellos y sus trabajadores en los ramos de enfermedad no profesional y maternidad, invalidez, vejez, cesantía y muerte; así como las que sólo a ellos corresponde pagar en el seguro de accidentes de tra

(2) Diario de Debates de la Cámara de Diputados - del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. 18 de diciembre 1942. Cit. pág. 149.

bajo y enfermedades profesionales. (1)

CUOTAS DE TRABAJADORES QUE DEBEN ABSORBER LOS PATRONES.

Cuando los trabajadores solo perciban el salario mínimo y en el caso de los aprendices que no perciban retribución en dinero sino sólo en especie, los patrones pagarán las cuotas íntegras señaladas para el trabajador o aprendiz, además de la suya propia. El patrón no puede hacer descuentos por cantidades que disminuyan el salario mínimo, salvo casos de trabajadores que laborando con varios patrones, perciban en conjunto un salario superior al mínimo. (15)

DETERMINACION DE LA CONTRIBUCION A CARGO DEL ESTADO.

El instituto dentro de los primeros quince días del mes de julio de cada año, comunicará al Ejecutivo la estimación de la cantidad que como contribución deberá cubrir al estado durante -

(1) (15) Ley del Seguro Social Correlacionada. Reglamento para el pago de cuotas y contribuciones del Régimen del Seguro Social.

el año siguiente, para los efectos de su inclusión en el Presupuesto de Egresos del Estado. (29)

COTIZACION BIPARTITA.

Para los trabajadores afiliados por intermedio de cooperativas de producción o de crédito-agrícola, la cooperativa aporta el 50% y el gobierno federal el otro 50% restante del total de cotizaciones del empleador-empleado.

(29) Ley del Seguro Social correlacionada.- Reglamento para el pago de cuotas y contribuciones del Régimen del Seguro Social.

CAPITULO III

3 EVOLUCION SOCIOLOGICA.

3.1 EVOLUCION SOCIOLOGICA EN EL MUNDO.

Aspectos sobre la seguridad social, que en nuestra opinión la identifican y la diferencian de los seguros sociales, haciéndola más perfecta y evolucionada para su aplicación mundial, siendo estas las siguientes:

PRIMERA.- El tránsito de los seguros sociales, a la seguridad social, se inicia en la cuarta década del presente siglo, mediante la aplicación de ésta como base fundamental de la organización en un mundo nuevo, posterior a la Segunda Guerra Mundial..

SEGUNDA.- A partir de este periodo, se puede considerar a la seguridad social, como una ampliación de los objetivos de protección social realizada por los Estados, primero en beneficio de los trabajadores y después de toda su población, que excedió los límites de los seguros sociales tradicionales implantados hasta esa época.

TERCERO.- La seguridad social, no es entonces, -- una forma distinta del régimen del seguro social, sino que éste pasa a ser un instrumento de aquella, porque cubre sólo determinadas contingencias en tanto que la seguridad social pretende cubrir todos los riesgos y a todos los hombres.

CUARTA.- La seguridad social, es una parte de la previsión social que todos los Estados deben emprender en beneficio de la colectividad, para garantizar a los individuos el disfrute de ingresos necesarios para su supervivencia, en condiciones decorosas de la vida, protegiéndolo contra el mayor número posible de contingencias que pudieran afectarle. Esto se podría lograr, mediante la aplicación de un conjunto de normas jurídicas y el establecimiento de instituciones autónomas destinadas a proteger a todos los ciudadanos, a través de la solidaridad nacional.

QUINTA.- El sistema de seguridad social, representa una reestructuración total de la organización y funcionamiento de los regímenes de seguros sociales, que se encontraban dispersos en multitud de instituciones destinadas a cubrir los riesgos, pero sin que existiera una institución coordinadora que formara un conjunto orgánico.

SEXTA.- La seguridad social, además de que sus principios tienen una validez universal, se puede definir como un nuevo concepto social que requiere su internacionalización, con miras a coadyuvar en su desarrollo.

SEPTIMA.- Finalmente, el otorgamiento de la seguridad social, debe considerarse como un extraordinario esfuerzo de los países que pueden contri-

buir a la organización de sus economías y que al-
tomar en cuenta las necesidades de las grandes ma-
sas y siendo factor de redistribución de la rique-
za nacional entre toda la población, mediante los
servicios que otorga, logre los beneficios socia-
les a toda la humanidad, tanto en los países desa-
rrollados, como en los que se encuentran en vías-
de desarrollo. (1)

3.2 EVOLUCION SOCIOLOGICA EN MEXICO.

Ante los requerimientos sociales de pro-
porcionar protección y bienestar económico al --
trabajador y a su familia, se creó el Seguro So-
cial, y con ello se inició el otorgamiento de ser-
vicios mediante prestaciones médicas, económicas-
y sociales.

La Ley del Seguro Social cubrió inicial-
mente tres ramos:

- 1.- El seguro de accidentes de trabajo y enferme-
dades profesionales.
- 2.- El seguro de enfermedades no profesionales y
maternidad.
- 3.- El seguro de invalidez, vejez, cesantía en -
edad avanzada y muerte.

(1) Blanca Delia Escareño. Proyección Internacio-
nal de la Seguridad Social. Cit. pág. 17-19.

La característica fundamental del Seguro Social es su organización tripartita, representada por los sectores obrero, patronal y gubernamental de donde provienen los ingresos de la Institución.

En 1944, el Instituto Mexicano del Seguro Social, inició sus labores a través de la subrogación de servicios, de la instalación de algunos consultorios para medicina general y de la adaptación de un local para sanatorio. Se empezó a atender a 260 mil 500 trabajadores y a sus familiares. Los ingresos del Instituto fueron aumentando extraordinariamente y de 1944 a 1965, casi se centuplicaron.

Ya para el año de 1969, la población amparada por el Instituto llegaba a 9.13 millones, de los cuales 2.92 millones eran asegurados. En 1978, se concluyeron y pusieron en servicio 153 obras. Todas ellas se realizaron con estricto apego a las inversiones autorizadas, por lo que se erogaron 1,248 millones de pesos de los cuales 962 millones corresponden a trabajos concluidos, en este año y 322 millones a los que están en proceso de construcción. (1)

(1) IMSS. Memoria Institucional 1978. Director General Lic. Arsenio Farell Cubillas. Cit. pág. No. 15.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

De esta manera se creó el programa IMSS-COPLAMAR, en 1979. Se amplió sustancialmente la infraestructura material del Instituto. Las instalaciones del Seguro Social llegaron a 3,500 comunidades rurales para atender a campesinos pobres y grupos indígenas.

El programa de Solidaridad Social por cooperación comunitaria que se extiende a más de 20-mil localidades, a través de 2,100 unidades médicas rurales. Con esto se ha logrado transformar - la aportación individual en trabajo colectivo, regulado y administrado por COPLAMAR, entidad que - por sus finalidades y su relación con los núcleos campesinos obtendrá la realización de tareas que - promuevan la mejoría de la calidad de vida. (2)

En el año de 1986, el número de asegurados permanentes creció en 2.74%. El 2.3%, corresponde a la generación de nuevos empleos permanentes y el medio por ciento a la incorporación de - nuevos grupos de asegurados. Por cuarto año consecutivo, se continuó proporcionando servicio médico a todos los pensionados por incapacidad permanente parcial, así como a sus beneficiarios.

(2) IMSS. Memoria Institucional 1979. Director - General. Lic. Arsenio Farell Cubillas. Cit. - pág. 15.

Se mantuvo en los Centros de Seguridad Social el servicio de albergues para damnificados de los sismos, hasta el 9 de septiembre de 1986.

Se proporcionó atención médica de urgencia a más de un millón de no derecho-habitantes.

Se aportó el 40% del costo de Programas de Solidaridad Social por participación comunitaria, que representó un total de 4,298 millones de pesos, en los términos aprobados por la Asamblea General. Se programó el pago de las cuotas del estado, dándole el ritmo conveniente para coadyuvar al cumplimiento de fundamentales objetivos de las finanzas públicas nacionales. (3)

En el período gubernamental del Presidente Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, a pesar de las dificultades de la crisis económica, el programa IMSS-COPLAMAR, recibe el apoyo cualitativo y cuantitativo que necesita.

Actualmente, el programa cuenta con 2,334 unidades médico-rurales de primer nivel, 70 unidades auxiliares, 49 hospitales de campo de segundo nivel.

(3) IMSS. Informe de Actividades 1986. Programa de labores y presupuesto 1987. Director General del IMSS. Lic. Ricardo García Sainz. Cit pág. 7.

Todos ellos cubren la atención médico-administrativa de cerca de 12 millones de personas, en 19 estados del país. Dentro de los objetivos principales de este programa está el de proteger a la población infantil mediante la orientación nutricional, educación, inmunización y rehidratación oral.

El programa ha demostrado su efectividad, con la respuesta de las comunidades al formar los 9,168 comités de salud y 51,591 promotoras sociales voluntarias. Gracias al extraordinario desarrollo de la Seguridad Social que ofrece el IMSS, hoy en día sus beneficiarios llegan a 33 millones de derecho-habientes, a 10 millones de solidario-habientes y a 1.546,000 pensionados y asignatarios. Además recibe anualmente 2.800,000 visitantes en sus centros vacacionales y proporciona servicios de guardería a 33,537 niños. La red hospitalaria nacional en la actualidad cuenta con 238-hospitales y 30,000 camas.

La medicina familiar ha crecido en 6,456-consultorios para hacer frente hasta en un 85% a los padecimientos que aquejan a los derecho-habientes. La actividad normal diaria del Instituto alcanza cifras extraordinarias, las consultas ascienden a 195,00; las intervenciones quirúrgicas-

a 2,600; se atienden 1,750 partos y a 20,364 hospitalizados; 17,000 estudios radiológicos y 126,000 exámenes de laboratorio se ejecutan cotidianamente, y así es el funcionamiento de la Seguridad Social en México. (4)

3.3 COBERTURA DE ASEGURAMIENTO CONFORME A LA LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

Cobertura dentro del Sistema del Seguro Social. Trabajadores y miembros de cooperativas de producción, agrícola y uniones de crédito.

Por decreto, la cobertura se está extendiendo a trabajadores agrícolas, pequeños agricultores, pequeños comerciantes, comuneros y cooperativas forestales, industriales o comerciales, trabajadores independientes, trabajadores de la industria familiar y doméstica. Todas las personas no cubiertas pueden afiliarse voluntariamente.

Sistemas especiales para empleados bancarios, ferrocarrileros, petroleros y burócratas.

(1); En un principio, y aunque el Seguro Social -

(4) Informes de la Prensa del IMSS. Cit. pág. 5.

(1) IMSS. La Seguridad Social en América. Cit. pág. 176.

se implantó en toda la república, sólo en la ciudad de México, tuvo el carácter de obligatorio.

Poco después se extendió a Puebla, Nuevo-León, Jalisco, Veracruz y en 1948, en el Estado de México. Así paulatinamente, se fué dando la incorporación de nuevos municipios, en la medida en que fué factible proporcionar mayor cobertura y protección a la clase trabajadora y a sus beneficiarios.

En 1953, en Tamaulipas, se propuso un modelo de medicina familiar creando las categorías de médicos familiares de adultos y médicos familiares de menores. Se iniciaron las primeras actividades de medicina preventiva a través de campañas de vacunación, detección de enfermedades y educación higiénica. Se trabajó coordinadamente con la Secretaría de Salud en las campañas de vacunación contra la poliomielitis, el sarampión y el paludismo.

Durante el gobierno del Presidente Adolfo López Mateos, la seguridad social se extendió e incorporó a grupos no sujetos a una relación laboral como los productores de caña, de azúcar y los cortadores eventuales. Hacia 1970, ingresaron al seguro social los productores del henequén y los tabacaleros, así como los trabajadores de las zo-

nas ixtleras, de las regiones desérticas del norte de la República Mexicana.

En el régimen del Presidente Luis Echeverría alvarez, nació la llamada Nueva Ley del Seguro Social; aún vigente en la que el sistema de -- grupos de cotización cambió por uno de contribución directamente vinculado al salario real.

En 1972, se inició el Programa de Planificación familiar y se extendieron los servicios del Seguro Social a población abierta. (2) El IMSS - amplió su cobertura mediante el aumento de productividad: su población derecho-habiente creció a una tasa anual del 5%. Asimismo continuó otorgando servicio médico a los pensionados por incapacidad permanente parcial y a sus beneficiarios, canceló los adeudos por servicios médicos a no derecho-habientes de escasos recursos y continuó la atención médica de urgencias a población abierta.

Se ha incorporado nuevos grupos a su protección, entre los que destacan los estudiantes de educación media superior y superior.

El Seguro Social está reconstruyendo el -

(2) Informes Prensa del IMSS. Cit. pág. 2-3

Centro Médico Nacional y estableció nueve centros médicos regionales más, para la desconcentración de la atención especializada.

El ISSSTE, a partir de un proceso de renovación legal, administrativa y financiera, reorientó el otorgamiento de las prestaciones y servicios a la salud, pensiones, vivienda y protección al salario y a la niñez.

Así el Instituto Mexicano del Seguro Social cubre 40% más derecho-habientes que en 1982, y constituyó reservas actuariales para el pago de pensiones que han permitido elevar la pensión mínima del 44% del salario mínimo en 1982 al 100% o poco más desde 1985. En los últimos tres años la atención a la salud recibió proporcionalmente más recursos que en toda la historia del Instituto.

Por lo que toca a la vivienda se ha beneficiado a cerca de 97 mil trabajadores, lo que representa el 40% de todo lo alcanzado desde su fundación.

Mediante la Ley de Asistencia Social, se confirió al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, la responsabilidad de proporcionar y coordinar los servicios asistenciales

bajo criterios de estricta institucionalidad y un impulso a la descentralización. Ello permitió -- concertar esfuerzos para atender a los grupos más desprotegidos, mediante la formación de sistemas- estatales y municipales de asistencia social.

A la fecha 29 entidades federativas han - expedido leyes de asistencia social. El DIF, a-- tiende a 26 millones de mexicanos, mientras que - en 1982 cubría solo 4.5 millones.

Los programas prioritarios del DIF han si do: asistencia social, alimentaria a desamparados integración social y familiar, rehabilitación y - promoción del desarrollo comunitario. También ya se incorporó el gremio de los taxistas, fortalecen al Instituto porque amplian las bases de distribu ción de los riesgos, propician la mejoría de la - prestación de los servicios directos al asignar - mayor número de recursos en donde se incrementa - el número de derecho-habientes. (3)

3.3.1 REGIMEN OBLIGATORIO.

OBLIGATORIEDAD.- Este principio, nacido -

(3) Periódico El Nacional. Información Gene-- ral. pág. 5.

siempre en virtud de una norma jurídica, consiste en la obligación que impone el Estado a los empleadores en general, de inscribir a sus trabajadores dentro del régimen correspondiente, a fin de que reciban los beneficios que otorga la seguridad social; y a los trabajadores a pertenecer a los sistemas. Estos beneficios que en un principio están limitados a los que provee el seguro social, van ampliándose a medida que van transformándose los regímenes. (1)

La Ley del seguro Social en sus artículos del 11 al 14, nos manifiesta el Régimen Obligatorio del Seguro Social y son los siguientes: (2)

ARTICULO 11.- El régimen obligatorio comprende los seguros de:

- I. Riesgos de trabajo;
- II. Enfermedades y maternidad;
- III. Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; y
- IV. Guarderías para hijos de asegurados.

ARTICULO 12.- Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

-
- (1) Blanca Delia Escareño. Proyección Internacional de la Seguridad Social. Tesis U.N.A.M. México-1976. cit. pág. 16.
 - (2) Ley Del Seguro Social del Régimen Obligatorio del Seguro Social. cit. pág. 9-10.

I. Las personas que se encuentran vinculadas a otras por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón y aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de impuestos o derechos;

II. Los miembros de sociedades cooperativas de producción y administraciones obreras o mixtas; y

III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de crédito, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola.

ARTICULO 13.- Igualmente son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;

II. Los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos forestales, industriales o comerciales o en razón de fideicomisos;

III. Los ejidatarios, comuneros y pequeño propietario que, para la explotación de cualquier tipo de recursos, estén sujetos a contratos

de asociación, producción, financiamiento y otro género similar a los anteriores;

IV. Los pequeños propietarios con más -- veinte hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierra, aún cuando no estén organizados crediticiamente;

V. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos en las -- fracciones anteriores; y

VI. Los patrones personas físicas con -- trabajadores asegurados a su servicio, cuando no estén ya asegurados en los términos de esta ley.

El Ejecutivo Federal, a propuesta del Instituto, determinará por decreto, las modalidades y fecha de incorporación obligatoria al régimen del seguro social, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo, así como de los trabajadores domésticos.

ARTICULO 14.- Se implanta en toda la República el régimen del seguro social obligatorio, con las salvedades que la propia ley señala. Se faculta al Instituto Mexicano del Seguro Social para extender el régimen e iniciar servicios en los municipios en que aun no opera, conforme lo permitan las particulares condiciones sociales y económicas de las distintas regiones.

Muchos escritores han expuesto la característica de obligatoriedad del Seguro Social como función congénita al régimen y en repetidas ocasiones se ha afirmado con énfasis que: El Seguro es obligatorio o no es seguro Social.

Esta expresión esencialmente intervencionista, se ha observado y promovido vertiginosamente, accionando la economía mundial durante los últimos 73 años y desplazando del proceso económico de nuestro tiempo a las teorías liberales y anti-estatistas de la Economía Clásica, que tanto inquietó la atención de célebres economistas de la talla de Ricardo, Smith, Stuart y Malthus.

El carácter de obligatoriedad del Seguro es demandado por la Higiene social, que como la higiene sanitaria, acrecienta el bienestar de la humanidad, y es obra que corresponde esencialmente al Estado. El carácter de obligatoriedad significa sacrificar los intereses individuales frente a supremos intereses colectivos.

Las condiciones económicas y sociales de esta época, van imponiendo el deber de desarrollar un espíritu de protección a la colectividad, consciente y solidario, pues la efectiva libertad individual ya en desuso, pues la libertad ha experimentado en los últimos 73 años un gran cambio en su significado y hoy se acepta y es obligada la intervención del Estado para imprimir al indivi-

duo las modalidades que demanda el interés colectivo, para hacer participe a todos los satisfactores que ha creado el progreso general del mundo.

La obligatoriedad tiene como principio asegurar a los trabajadores como una función de interés público y social, que corresponde al Estado promoverla y encauzarla, imprimiéndole al capital y al trabajo la cooperación necesaria al interés colectivo, que consiste en proteger al trabajador y a sus familiares contra los riesgos inherentes a la vida y particularmente a las actividades económicas. (3)

3.3.2 REGIMEN VOLUNTARIO.

Continuación voluntaria en el seguro de I.V.C.M. El asegurado que dejase de serlo, teniendo un mínimo de 100 cotizaciones semanales, podía continuar voluntariamente en el ramo de I.V.C.M. cubriendo las cuotas obrero-patronales del grupo de salario en que fuese dado de baja, o en el inmediato inferior, si ejercía el derecho en -

(3) Ing. Miguel García Cruz. La Seguridad Social, bases, evolución, Importancia Economía Social y Política. México 1956. cit. pág. 65-66.

un plazo de doce meses. (1)

La Ley del Seguro Social en sus artículos 224 al 231, nos establece; El Régimen Voluntario del Seguro Social y son los siguientes: (1)

ARTICULO 224.- El instituto podrá contratar individual o colectivamente seguros facultativos, para proporcionar prestaciones en especie de el ramo del seguro de enfermedades y maternidad a familiares del asegurado que no estén protegidos por esta ley o bien para proporcionar dichas prestaciones a personas no comprendidas en los artículos 12 y 13 con las salvedades consignadas en los artículos 219 y 220 de esta ley.

ARTICULO 225.- La contratación de los seguros facultativos se sujetará en todo caso a las condiciones y cuotas que fije el instituto. Las cuotas relativas se reducirán en un 50% cuando se trate de hijos de asegurados en el régimen obligatorio mayores de 16 años y menores de 21 años que

-
- (1) La Nueva Ley Mexicana del Seguro Social. Sus Antecedentes, Logros y Proyecciones por Lic. - Armando Herrerías. Lic. Agustín Arias Lazo y - Lic. Alfonso Murillo Guerrero. Revista de la Comisión Regional Americana. Jurídico Social - 1974. Cit. pág. 5.
- (1) Ley del Seguro Social del régimen Voluntario del Seguro Social. cit. págs. 75-76.

no realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional.

ARTICULO 226.- El instituto podrá contratar seguros adicionales para satisfacer las prestaciones económicas pactadas en los contratos ley o en los contratos colectivos de trabajo que fueren superiores a las de la misma naturaleza que establece el régimen obligatorio del seguro social.

ARTICULO 227.- Las condiciones superiores de las prestaciones pactadas sobre las cuales pueden versar los convenios, son: aumentos de las cuantías; disminución de la edad mínima para su disfrute; modificación del salario promedio base del cálculo y en general todas aquellas que se traduzcan en coberturas y prestaciones superiores a las legales o en mejores condiciones de disfrute de las mismas. Las prestaciones económicas a que se refiere el presente artículo corresponderá a los ramos de los seguros de riesgo de trabajo y de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

ARTICULO 228.- La prima, cuota, períodos de pago y demás modalidades en la contratación de los seguros adicionales, serán convenidos por el instituto con base en las características de los riesgos y de las prestaciones protegidas, así co-

mo en las valuaciones actuariales de los contratos correspondientes.

ARTICULO 229.- Las bases de la contratación de los seguros adicionales se revisarán cada vez que las prestaciones sean modificadas por los contratos de trabajo, si pueden afectar las referidas bases, a fin de que el Instituto con apoyo en la valuación actuarial de las modificaciones, fije el monto de las nuevas primas y demás modalidades pertinentes.

ARTICULO 230.- Los seguros facultativos y adicionales, se organizarán en sección especial, con contabilidad y administración de fondos separada de la correspondiente a los seguros obligatorios.

ARTICULO 231.- El Instituto elaborará un balance actuarial relativo a los seguros facultativos y adicionales o de grupo, en los términos y plazos fijados para la formulación de balance actuarial de los seguros obligatorios.

Con el fin de no privar de los beneficios del sistema a los asegurados del Régimen Obligatorio que por cualquier circunstancia dejen de serlo y que tengan interés en continuar dentro de su protección, para seguir recibiendo las prestaciones en especie del seguro de Enfermedades y mater

nidad o para no perder los derechos que hubieren adquirido y al mismo tiempo continuar incrementando sus semanas de cotización en el seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, la Ley del Seguro Social contiene un capítulo que regula una figura jurídica denominada "Continuación Voluntaria en el régimen Obligatorio", en el que se fijan los derechos que dicha continuación trae consigo y que contiene los requisitos para ejercerla.

Aún cuando las normas actuales que regula la Continuación Voluntaria son en esencia iguales a las de la Ley anterior, las actuales facilitan su ejercicio y mantienen un aseguramiento acorde con las necesidades y posibilidades económicas de el asegurado.

El artículo 1949 de la Ley que se comenta establece que para tener derecho a continuar voluntariamente en el Régimen Obligatorio, una vez dado de baja un asegurado, debe tener acreditadas en dicho régimen un mínimo de 52 cotizaciones semanales.

Este derecho se ejerce con el beneficio de opción para el solicitante de continuar en el Seguro de Enfermedades y maternidad y en el de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte simultáneamente, o únicamente en uno de los dos ramos.

Con el objeto de que el aseguramiento esté más acorde con las posibilidades económicas y con las necesidades del interesado, se otorga a éste último, a su vez, el derecho de elegir el grupo de cotización en que habrá de quedar inscrito, según se desprende el citado artículo 194º, - que establece que el asegurado puede optar por el grupo de cotización en que se encontraba inscrito al ser dado de baja, en el inmediato inferior o - en el inmediato superior.

De esta manera, la ley actual contiene mejoras indudables respecto a la legislación anterior, cuando abre la posibilidad de continuar voluntariamente en el Régimen Obligatorio a personas que únicamente tengan un año de aseguramiento en el propio régimen, reduciendo el tiempo de espera necesario para adquirir ese derecho de cotizaciones semanales que exigía la ley anterior al permitir la continuación voluntaria exclusivamente en el Seguro de enfermedades y maternidad, - ya que en éste último caso facilita la protección de la asistencia médica por medio de dicho seguro a las personas que por su débil situación económica no podrían cotizar en dos ramos, como se requería en la Ley abrogada; o bien para quienes disfruten de una jubilación derivada de alguna contratación colectiva y que no quieran o puedan distraer parte de sus ingresos para su aseguramiento

en el ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad-
avanzada y muerte. (2)

-
- (2) La Nueva Ley Mexicana del seguro Social.
Sus antecedentes, Logros y Proyecciones por
Lic. Armando Herreras. Lic. Agustín Arias-
Lazo. Revista de la Comisión Regional Ame-
ricana. Jurídico Social 1974. cit. pág. 67
y 68.

CAPITULO IV

4. REPERCUSIONES SOCIOLOGICAS.

4.1 A NIVEL ECONOMICO.

Con el deseo de brindar mayor bienestar económico a los trabajadores, la Ley del Seguro Social creó el pago de prestaciones en dinero que sustituyen parcial o totalmente el salario del trabajador, en caso de darse alguno de los riesgos previstos por la ley.

Cada año de acuerdo con los incrementos salariales mínimos y la capacidad económica del Instituto, su H. Consejo Técnico, revisa las pensiones. Las prestaciones sociales representan un magnífico medio para coadyuvar, proporcionar beneficios a la población más vulnerable, como los jubilados y pensionados, los pacientes en proceso de rehabilitación, los trabajadores con escasos recursos económicos y la población abierta marginada tanto de la ciudad como del campo. (5)

Como podemos ver en este tipo de Repercusiones tiene implicaciones sociales y económicas.

(5) Informes Prensa Instituto Mexicano del Seguro Social. Cit. pág. 5

Sociales, porque todo individuo sin discriminación alguna, debe estar protegido y gozar de los beneficios que otorga la seguridad social; y económicos porque si algún país no posee un régimen de seguridad social o sólo tiene un sistema limitado de la misma, puede realizar una competencia desleal al ofrecer sus productos a precio más bajos, dado que en la elaboración de estos, no se adiciona a los costos de la seguridad social.(24)

EL DERECHO Y EL DESARROLLO ECONOMICO.- Durante más de 30 años el Congreso de la Unión bien o mal elegido por sufragio, dispone de un poder soberano y ha aprobado leyes. Se ha ido creando un nuevo derecho por la misma voluntad de aquellos a quienes estaba destinado regir. Los juristas que han descrito la evolución de la jurisprudencia moderna no ha dejado en la sombra el hecho capital de las normas económicas. Negar que las recientes estructuras económicas han ejercido una gran influencia sobre la evolución de nuestro derecho sería, sin duda, absurdo. La creación de la gran industria, el desarrollo de los medios de transporte, la organización del comercio y del --

(24) García Cruz, Miguel. La Seguridad social, Bases, Evolución, Importancia, Económica, Social y Política. México, Gráfica Panamericana, 1956. cit. pág. 32.

crédito han modificado las condiciones de la producción y de la venta; nuevas formas de riqueza han aparecido y ha sido necesario adaptar nuestro derecho a esta nueva economía. Por ello no podría haber desarrollo en un país sin el derecho. ¿O es que un Estado de derecho puede actuar fuera de la ley? Empero no puede atribuirse únicamente al adelanto económico de la sociedad las continuas transformaciones de nuestras leyes. Si la Legislación cambia y con gran rapidez, débese a que hay una lucha incesante por el derecho muy remotos son en México los orígenes del espíritu democrático. Y los juristas han contribuido preponderantemente al triunfo de una idea contra el poder político de un soberano o de una dictadura.

El sufragio universal ha hecho que de ella surgiera una forma de gobierno. Al organizarse esta forma se comprobó que los gobernantes dependen de los gobernados. No puede ya ejercerse el poder sino a condición de realizar continuamente las aspiraciones del pueblo: MEJOR NIVEL DE VIDA, MAS EMPLEOS, SEGURO SOCIAL....

Establece como el principio el progreso indefinido de la sociedad y une este progreso al desarrollo de la civilización material. Para asegurar el progreso es necesario reformar sin cesar

el derecho tradicional. De aquí proviene la necesaria transformación del derecho bajo la presión de las mayorías que reclaman superiores condiciones de existencia.

Los abogados son los defensores del orden justo, no solamente por deber, sino también por convicción de la belleza de este orden y de su adelanto. Por su educación jurídica, por su lugar en la sociedad son, en su mayoría, cualesquiera que sean sus opiniones políticas y legalistas, admiradores de la evolución del derecho. Tienen la tradición de los legistas respetuosos de la legislación y piensan que el desarrollo económico de cualquier país requiere de las leyes adecuadas, - pues sin éstas todos los planes, por hermosos que sean, carecen de bases y están en el aire.

Ejecutar un programa económico sin apoyo en la Constitución y en las leyes, sería arbitrarío o dictatorial. La Ley del Seguro Social, debe cambiar, pues el medio actual lo exige, el progreso del país lo demanda. DEL SEGURO SOCIAL A - LA SEGURIDAD SOCIAL.

4.2 A NIVEL ETICO.

Protección al trabajador. La finalidad es la protección de la vida, la salud y la inte--

gridad física y mental de los trabajadores. Se ha formado brigadas interdisciplinarias, en colaboración con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Congreso del Trabajo, Sindicatos y Organizaciones Patronales para visitar y asesorar directamente a ocho mil empresas con el objeto de mejorar las condiciones de higiene y seguridad laboral de los trabajadores.

Para atender a las personas que han sufrido accidentes laborales, el IMSS cuenta con setenta servicios de rehabilitación donde se proporcionan terapia, prótesis y capacitación. El Instituto Mexicano del Seguro Social además de constituirse como instrumento redistribuidor de la riqueza al proporcionar mejores servicios a mayor número de derecho-habientes, extiende su solidaridad y justicia a otros grupos de población abierta en casos de emergencia, contribuyendo así, a la preservación de la paz social.

La Oficina Internacional del Trabajo, ha venido haciendo a todos los países múltiples recomendaciones en materia de seguros y previsión social, cuidadosamente notadas por la mayoría de ellos, y no existe razón para que México permanezca al margen de ese movimiento al que se le han adherido la mayor parte de los pueblos civiliza-

dos. El proyecto concreta uno de los más altos propósitos de la Revolución Mexicana, tendiente a proteger a los trabajadores y asegurar su existencia, su salario, su capacidad productiva y la -- tranquilidad de la familia obrera y contribuye al cumplimiento de un deber legal, de compromisos exteriores y de promesas gubernamentales.

Por estas razones fundamentales, la im- - plantación del Seguro Social representa una cuestión de primera importancia en México, pues coloca al obrero en posibilidad mediante tal sistema, de recibir diversos servicios y prestaciones en - los casos de enfermedades, de vejez, invalidez y de los demás riesgos que por ley natural amenazan al hombre, se les capacita para adquirir alimento sano o más abundante, para alojarse en viviendas-cómodas e higiénicas y para educarse física e intelectualmente.

Así, el Instituto Mexicano del Seguro Social en sus 44 años de vida, reúne experiencia, - infraestructura y capacidad técnica y administrativa, elementos de singular relevancia que le permiten ver con optimismo el futuro, en que seguramente abrirá sus puertas y hará extensivos sus beneficios a nuevos grupos de mexicanos. (7)

(7) Informes Prensa IMSS. cit. pág. 7.

4.3 A NIVEL FAMILIAR.

México se encuentra disfrutando de un sistema de seguridad social bastante avanzado y en él la reducción de horas de trabajo para los adultos implica el aprovechamiento de esos ocios en forma constructiva, habiéndose llegado incluso a la organización de viajes para grupos de trabajadores y sus familiares, mediante programas adecuadas para un mejor conocimiento del país, sus recursos, su geografía, su cultura, etc.

Dentro del propósito de mejoramiento integral de la salud en sus aspectos físicos y mental se ha impulsado el pleno funcionamiento del Centro Vacacional Oaxtepec, a tal punto que dentro de unos días esperamos haber otorgado servicios en esa unidad de un millón de visitantes... estamos legítimamente orgullosos de los beneficios -- que ha proporcionado, de la eficacia con que ha sido administrado y del uso adecuado que hacen de él quienes con su presencia le dan vida cotidiana mente.... consideramos que este centro es un instrumento de salud y un vehículo de Integración Familiar, puesto al servicio del pueblo por el Instituto Mexicano del Seguro Social. (1)

(1) IMSS. 1943-1983; 40 años de Historia. pág. 271

La Seguridad Social Mexicana, tiene como tarea fundamental la promoción de la salud. Por esta razón ha puesto especial empeño en otorgar sus prestaciones médicas de manera directa en proporcionarlas, a la totalidad del Núcleo Familiar en ponerlas al servicio de la comunidad en casos de emergencia y en orientarlos de tal modo que eliminen las erogaciones superfluas de una medicina, de la enfermedad, por el cuidado que pongamos en el fomento de estados sanos en la población am parada.

El Instituto afirma su sentido humano, su carácter de servicio nacional y su responsabilidad como depositario de los mayores recursos que se hayan destinado en la historia de nuestro país a la medicina pública. Así como la medicina social terminó con las epidemias, habrá que terminar con la mayor parte de las enfermedades. Para tal propósito, se han establecido determinados principios básicos que permitan transformar a todos nuestros servicios médicos en verdaderos programas de salud. (81)

(81) IMSS. Informe de Labores de 1969. México - - Instituto Mexicano del Seguro Social. 1970. Cit. pág. 16-46.

Constituyendo las guarderías un medio y a la vez una modalidad de hacer efectivo el cuidado de la salud de los niños. El Congreso del Trabajo ha hecho y habrá de seguir haciendo reconocimiento y defensa del avance social que representa el anteproyecto, sin dejar de insistir en que la meta es llegar al establecimiento de una seguridad social integral, mediante la estructuración de un sistema que protege a la totalidad de los mexicanos en su salud, en la adversidad y en el desempleo. (92)

Este es nuestro Instituto y por ello exigimos participación directa en la estructuración de las modalidades que protegen al máximo la vida la salud y el bienestar de nosotros los trabajadores y la de nuestros familiares. La incorporación al régimen obligatorio de mineros, de trabajadores estatales y municipales, vendedores ambulantes, de lotería, ejidatarios, cafeicultores y otros grupos, llena de satisfacción al movimiento obrero. Este régimen ha enriquecido al acervo legal que protege y garantiza la seguridad del obrero mexicano y la de su Familia. (103)

(92) Revista Seguro social. 1973. cit. pág. 18.

(103) Ibidém. pp. 30-32.

La economía mexicana mixta gira alrededor de la acción de los empresarios en las cuales se da una relación obrero-patronal, todo ser humano tiene derecho a una vida digna; empleo, salario, salud, protección, distracción, habitación y seguridad en la vejez, son derechos humanos que nuestras leyes protegen. Es conveniente que se intensifique los esfuerzos de la institución para dar a conocer programas de planeación familiar por -- ser un grave problema nacional el aumento demográfico. (112)

Se establecen una red de centros vacacionales y recreativos para los trabajadores y sus familiares, donde se cuenta con zonas de campamento, albergues y cabañas, así como áreas para la práctica de los deportes. (113)

Durante el año de 1982, en las 84 guarderías: 48 del Valle de México y 36 del sistema foráneo, se atendieron a 24,248 niños. Se destaca la importancia de la administración y participación tripartita del IMSS, y los resultados obtenidos son el mejor ejemplo de un esfuerzo conjunto de beneficio y bienestar para los trabajadores de

(112) Ibidém.

(113) IMSS. Memoria Institucional 1980, México. IMSS. 1981. pp. 16-53.

México y sus familias.

DESARROLLO DE LOS SERVICIOS Y PRESTACIONES SOCIALES QUE HA CREADO EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

- a) Los Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar.- La familia es la Institución social por excelencia, formadora del individuo, - en relación con sus responsabilidades sociales.
- b) Medicina Familiar y Regularización del Estado-Civil.
- c) La elevación del nivel de vida de la familia.
- d) Los programas de educación y formación de la familia.
- e) La formación de buenos hábitos que permitan a la familia conservar la salud física y mental.
- f) La distribución adecuada del presupuesto familiar en alimentación, vivienda, vestido, mobiliario, etc.
- g) Las proyecciones de la vida familiar hacia la comunidad para lograr una conciencia colectiva que propicie el bienestar social.
- h) Actividades del hogar, culturales, educación -higiénica, alfabetización, primeros auxilios y orientación familiar.

- i) Protección o incremento del ingreso familiar - mediante la defensa del salario del trabajador (2).

Todo ello en 1944, operado en un principio por 207 empleados y que hoy a la fecha suman 220 mil empleados que forman el gran equipo del - Instituto Mexicano del Seguro Social. Hoy tenemos el resultado de 45 años de trabajos acumulado por varias generaciones de mexicanos que de manera sistemática, avanzando y consolidando con tenacidad y esfuerzo, han contribuido a que el Instituto Mexicano del Seguro Social tenga la capacidad de cobertura y los niveles de eficiencia que actualmente lo caracterizan.

"Hacia el futuro, el Instituto deberá ratificarse como un gran instrumento de solidaridad probablemente el más amplio con que cuenta nuestro país. Esta solidaridad se da entre quienes - tienen grandes y bajos ingresos; entre las distintas regiones del país; entre las generaciones que fundaron el Instituto y que ahora disfrutaban de - pensiones y que las generaciones siguientes las - disfrutarán en el año 2000" .

(2) IMSS. 1943-1983 40 años de Historia. Cit. - pág. 159-160-163.

CONCLUSIONES

1.- Considerando ante la innegable realidad de que miles de millones de personas en el mundo carecen de todo tipo de protección, y partiendo de otra realidad de que el hombre nunca podrá escaparse de sufrir enfermedades, accidentes, vejez o muerte; contingencias que afectan su vida personal y la de sus dependientes, se reafirma la necesidad de que cuente con la protección que pueda otorgarle la seguridad social.

2.- Pienso que la Seguridad Social, al ofrecerle entre otros de sus beneficios, la prevención y el cuidado de su salud y la de sus familias, la garantía de un ingreso que le permita sobrevivir decorosamente, y el establecimiento de servicios sociales indispensables para el bienestar individual y colectivo, convierte a la Seguridad Social en un auténtico vehículo de transformación positiva, cuyo fin es establecer y fomentar un equilibrio de desarrollo social y económico, el que debe llegar a todo individuo que necesitare protegido contra esas contingencias de la vida humana.

3.- El Instituto Mexicano del Seguro Social, es un Organismo de Servicio Público Descentralizado, con personalidad jurídica propia y libre disposición de su patrimonio desde el punto -

de vista financiero y administrativo.

4.- Desde el punto de vista jurídico, ha sido constante la preocupación del régimen emanado de la Revolución Mexicana por la expedición de normas legales que establezcan el Seguro Social. Desde el año de 1917 el C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista Don Venustiano Carranza, -- dió origen a los servicios sociales y encontró la forma legislativa en la fracción XXIX del artículo 123º de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al referirse que: Comprenderá seguros de invalidez, vejez, cesación in voluntaria del trabajo, enfermedades y accidentes servicios de guarderías y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

5.- Durante la administración del Presidente General Manuel Avila Camacho, es expedida la Ley del Seguro Social el 31 de Diciembre de -- 1942 y promulgada el 19 de Enero de 1943. Garantizando el derecho humano a la salud al establecer la protección al trabajador y a su familia, quedando regulados en esta Ley todos sus artículos relacionados a la Seguridad Social.

6.- El Instituto Mexicano del Seguro Social se establece con carácter de Obligatorio y Voluntario, como servicio público nacional, creandose para su organización, administración y dirección.

7.- Relacionando la evolución de la Seguridad Social en América Latina, los convenios de Seguridad Social, derivados de una acción solidaria y debidamente instrumentados, tienden a evolucionar en forma paralela el progreso general de un grupo de países y a promover una más justa distribución de sus costos y sus beneficios, con lo cual pueden contribuir al desarrollo.

8.- Considero que si se ocupara la evolución seguida por los sistemas de seguridad social en los países del área, se puede afirmar que todos orientan sus actividades para lograr una cobertura más completa, tanto por lo que se refiere a riesgos protegidos como por los beneficiarios amparados, habiendo logrado aproximadamente la protección total de la población en algunos países, debido a los factores favorables como los económicos, geográficos y culturales.

9.- La Ley del Seguro Social nos manifiesta en sus artículos 114, 177, 190 y 191 lo siguiente:

ARTICULO 114.- A los patrones y a los trabajadores les corresponde cubrir para el seguro de enfermedad y maternidad, las cuotas del 5.625% y 2.25% sobre el salario base de cotización respectivamente.

ARTICULO 177.- A los patrones y a los trabajadores les corresponde cubrir para los seguros a que se refiere este capítulo, las cuotas del 3.75% y 1.50% sobre el salario respectivamente.

ARTICULO 190.- Los patrones cubrirán integralmente la primera para el financiamiento de las prestaciones de guardería infantil.

ARTICULO 191.- El monto de la primera para este ramo del seguro social será el 1% de la cantidad que por salario paguen a todos sus trabajadores en efectivo por cuota diaria, con un límite superior de 10 veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

En virtud de las Reformas del Diario Oficial del mes de mayo de 1986, establece que las cuotas se incrementarán en los artículos 114 y el 177. Es menester mencionar que en un futuro esto no podría ser, puesto que a la larga sería una carga para los patrones, ya que está en juego el bienestar y la estabilidad del trabajador, porque habrá empresas que sí pueden cubrir las cuotas, pero habrá empresas que no resistan el pago de --

las cuotas y las consecuencias serían el cierre total de las empresas y el trabajador perdería su empleo afectando principalmente a la niñez al que dar sin derecho al seguro social. Por tal efecto no sería prudente seguir incrementando las cuotas y así a su vez poder conservar su empleo el trabajador. De esta manera la niñez recibirá los beneficios de la Seguridad Social y Prevención de enfermedades, porque la niñez son el futuro de México.

10.- Considero que mientras el hombre no disponga de elementos para superar sus limitaciones materiales y culturales, no podrá alcanzar su plena productividad, los ideales, objetivos y propósitos en la legislación vigente de seguridad social, son medios de protección del trabajador y una forma de conservar e incrementar su salario. Afirmo que una de las preocupaciones de la clase trabajadora es el desempleo, pues un desempleado pierde la seguridad social voluntaria por el derrumbe económico y moral que dicho desempleo implica.

11.- Valorando el sistema de distribución de las aportaciones vigentes de las cuotas, es tripartita. El trabajador aporta el 25%, el patrón el 70%, y el estado el 5%. Esto como princi-

pio general y para las cooperativas de producción es Bipartita, el patrón aporta el 50%, el estado el 50%, y los riesgos profesionales están a cargo del patrón.

12.- Considero que las prestaciones del seguro de accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y los gastos administrativos, se cubre integralmente con las cuotas que para este ramo, corresponde pagar a los patrones.

13.- Es idóneo que en la actualidad el Instituto Mexicano del Seguro Social, es lo que podríamos llamar un Seguro Integral por amparar a toda la clase económica activa del país, por cubrir la mayor parte de los riesgos protegidos en las leyes del seguro social amparando todas las entidades del país, y automáticamente se operaría un crecimiento vigoroso de la economía general de la nación.

14.- Considerando que para todo el mundo es evidente la obligación que tiene el estado de vigilar la salud e higiene en el país. En virtud de que no existe forma capaz de evitar los accidentes y sus consecuencias. Esa misma obligación existe para proteger la vida de los individuos que no cuentan con recursos necesarios para ello.

Esta vigilancia, esta protección se realiza por medio del Seguro Social es por ello que deben abarcar en forma perdurable y constante a la mayor cantidad posible de personas.

BIBLIOGRAFIA

ALVAREZ TREVIÑO, AURORA ANDREA.- Convenios Internacionales en materia de Seguridad Social y su actualización dentro de la Legislación Mexicana. - (Tesis de Licenciatura en Relaciones Industrial). Universidad Iberoamericana. México 1968.

ANDRADE MONREAL, ANTONIO.- Tesis de la Técnica Actuarial Aplicada en el Financiamiento de Pensiones de los Seguros Sociales. U.N.A.M. México 1964

ARCE CANO, GUSTAVO.- De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Editorial Porrúa, S.A. la. Edición. México, 1972.

ASOCIACION INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.- Regímenes de seguridad Social en el Mundo, 1975. México, 1977.

ASOCIACION INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.- Resúmenes Analíticos de Seguridad Social. México, 1977.

BOLETIN DEL INSTITUTO NACIONAL DE PREVISION SOCIAL.- Buenos Aires, Argentina. México 1966.

DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL.- Presidente Constitucional. Sexto Informe de Gobierno que rinde ante el H. Congreso de la Unión. 10. de Septiembre de 1988. México.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.

DIRECCION GENERAL DE PROGRAMACION INFORMATIVA; SECRETARIA DE SEGURIDAD SOCIAL.- La Seguridad Social en la Argentina. Buenos Aires, Argentina. - 1985.

DIRECCION TECNICA ACTUARIAL Y DE PLANIFICACION INSTITUCIONAL.- Anuario Estadístico, 1986. Caja Costarricense de Seguro Social. San José de Costa Rica, 1986.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Tomo XXIII.

ESCALANTE, ROSENDO.- Las Prestaciones Sociales. - Estudios no publicados. México, 1975.

ESCAREÑO CEDILLO, BLANCA.- Proyecto Internacional de la Seguridad social. Tesis U.N.A.M. México -- 1976.

GARCIA CRUZ, MIGUEL.- La Seguridad Social en México. Bases, Evolución, Importancia Económica, Social, Política y Cultural. Tomo I-B, Costa-Amic.- Editor. México, 1972.

GARCIA CRUZ, MIGUEL.- La Seguridad Social en México. Bases, Evolución, Importancia Económica, Social, Política y Cultural. Tomo II-B Costa-Amic.- Editor. México, 1972.

GARCIA CRUZ, MIGUEL.- La Seguridad Social. Bases, Evolución, Importancia Económica, Social y Política. Gráfica Panamericana, S. de R. L. México 1956

GOMEZJARA, FRANCISCO A.- Sociología. Editorial - Porrúa. México.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FRANCISCO.- Cursillo de - Seguridad Social Mexicana. Universidad de Nuevo - León, Monterrey. 1959.

GRAN BRETAÑA, INGLATERRA.- La Seguridad Social en Gran Bretaña. Gran Bretaña, Inglaterra. 1948.

HUERTA MALDONADO, MIGUEL.- La Ley del Seguro Social y sus Reformas. 5a. Edición. México, 1966.

I.M.S.S. Boletín de Información Jurídica. México 1976.

I.M.S.S. Boletín de Información Jurídica. México 1978.

I.M.S.S. Comisión Regional Americana Jurídico Social. La Nueva Ley Mexicana del Seguro Social. - Sus Antecedentes, Logros y Proyecciones. México - 1974.

I.M.S.S. Conferencia Interamericana de Seguridad Social y sus consideraciones a la Iniciativa de - la Ley del seguro Social de México 1942. México - 1960.

I.M.S.S. El Seguro Social en México. Antecedentes y Legislación, Convenios, Recomendaciones, Resoluciones y Conclusiones en Materia Internacional. - Tomo I. México, 1971.

I.M.S.S. El Seguro Social en México. México, 1943

I.M.S.S. Informe de Actividades 1986. Programa de Labores y Presupuesto 1987. México, 1986.

I.M.S.S. Informes Prensa. México, 1988.

I.M.S.S. La Seguridad Social en el Mundo. América Tomo II. México, 1977.

I.M.S.S. La Seguridad Social en el Mundo. Europa - Tomo IV. México, 1977.

I.M.S.S. Memoria Institucional. México, 1978.

I.M.S.S. México y la Seguridad Social. Doctrina. Tomo I. México, 1952.

I.M.S.S. México y la Seguridad Social. Vol. I Tomo II. México, 1952.

I.M.S.S. México y la seguridad social. Vol. II - México, 1952.

I.M.S.S. 1943-1983. 40 Años de Historia. México - 1983.

LOPEZ PORTILLO, JOSE.- Presidente Constitucional. Sexto Informe de Gobierno que rinde ante el H. - Congreso de la Unión. México, lo. de Septiembre - de 1982.

MARTINEZ DE GIORGIS, CESAR.- El Seguro social en México. México, 1961.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.- El costo de - la Seguridad Social. Ginebra, 1978-1980.

PANZANI RAMOS, EDDA.- Tesis El Seguro Social en - México. U.N.A.M. México, 1963.

PERIODICO EL NACIONAL.- Información General. Méxi - co, Noviembre de 1988.

RANGEL CUOTO, HUGO.- El Derecho Económico. Editó - rial Porrúa, S.A. la. Edición. México, 1980.

REPUBLICA DE ARGENTINA.- Revista de Seguridad So - cial de Ministerio de Bienestar Social. Buenos - Aires, Argentina. 1973.

REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA.- Seguridad Social - para todos. La Previsión Social en la República - Federal de Alemania. Edición Alemana, 1980.

VAN BUGGENHOUT, A.J.F.- Asociación Internacional - de la Seguridad Social. Secretaría General de la - AISS 154, Rue de Lausanne. Ginebra, 1971.

WILLIAM HENRY BEVERIDGE.- El Seguro Social en In - glaterra. Ediciones Minerva, S.R.L. México, 1942.

ZERTUCHE MUÑOZ, FERNANDO.- Historia del I.M.S.S.- Los primeros años. 1943-1944. México.

LEGISLACION CONSULTADA

Ley del seguro Social.

Ley del Seguro Social correlacionada.

Ley Federal del trabajo.

**Constitución Política de los Estados
Unidos Mexicanos.**