

LEGISLACION SOBRE PENSIONES

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,
DIRECCIÓN GENERAL DE CRÉDITO.
México, 1958, pp. 212.

LA Dirección de Crédito de la Secretaría de Hacienda ha seguido con la publicación de una serie de volúmenes en los que vienen comprendidos la legislación financiera, bancaria, fiscal y monetaria de la República Mexicana. Estos volúmenes, cuidadosamente preparados por los de cada una de las dependencias administrativas de la Dirección de Crédito y vigiladas y dirigidas por el mismo Director General, Lic. Raúl Ortiz Mena, constituyen una preciosa historia del pensamiento mexicano en lo que se refiere a esos varios aspectos de la administración pública.

El presente volumen que reseñamos contiene parte de la legislación mexicana sobre Pensiones. Y decimos parcial, porque contrario a lo que se hizo en volúmenes anteriores, sobre otros aspectos de la legislación, se incluyen aquí solamente aquellas leyes vigentes y no toda la legislación —aun lo que no está ya vigente— como ocurre en los volúmenes anteriores.

La Ley de Pensiones Civiles en vigencia fue promulgada por el Presidente Alemán, en diciembre de 1947. Pero la ley fue básicamente creada en 1946 sin que pudiera ponerse en vigor debido a que se había descuidado realizar los cálculos actuariales previos y por lo tanto no se podía estimar cuáles serían los costos de la misma para el presupuesto del Estado. Esta ley estableció la contribución obligatoria tanto por parte del funcionario Federal como por parte del Estado, hacia la formación de los recursos de lo que se llama hoy la Dirección de Pensiones Civiles. La contribución tiene por fin crear los medios que le permitirán al empleado o funcionario del Estado Federal retirarse una vez cumplido los requisitos fijados por la ley. Pero, además, los empleados y funcionarios de la Federación tienen acceso a préstamos a corto plazo y a préstamos hipotecarios, hasta veinte años y hasta 60 mil pesos, para la construcción de casas y viviendas de los contribuyentes.

En la Exposición de Motivos que se envió al Congreso Mexicano justificando la ley se hace una breve reseña de la historia de la ley de retiros, remontándose a la época colonial, cuando se estableció la ley de retiros para ciertos funcionarios del gobierno colonial. Durante una época larga, la tendencia en México era en favor de crear leyes parciales dedicadas a crear pensiones en favor de segmentos de la clase empleada por el Gobierno, hasta que la primera ley creada por los gobiernos revolucionarios, la ley de 1925, creó la ley de pensiones para todos los empleados —cualquiera que fuera su categoría— que prestaban sus servicios en el Gobierno Federal. Se exceptuaron de esta ley —y siguen exceptuados— los componentes o integrantes de las fuerzas armadas, así como los empleados del poder legislativo, de los tribunales que tienen sus propias leyes de retiro.

Además de estas leyes, la legislatura mexicana ha creado —en varias ocasiones— pensiones especiales para los diputados que participaron en la Convención de Querétaro, que dio creación a la presente Constitución, así como a sus familiares directos. Y también a todos los ciudadanos que participaron en la Revolución que se inició en 1910, a los combatientes que participaron en la defensa de Veracruz en 1914. Todos estos ciudadanos gozan de pensiones establecidas por el Estado y que sufragan de apropiaciones presupuestales. Sería interesante saber a cuánto ascienden estas pensiones anuales. En el caso de la Dirección de Pensiones Civiles, en un estudio realizado por Theodore A. Sumberg para el Centro de Estudios Monetarios, se señala que durante los últimos diez años, hasta 1956, se acumularon fondos de pensiones por valor de 272 millones de pesos y que este fondo se incrementa anualmente con unos \$27 millones. La suma es ciertamente muy reducida cuando la comparamos con las acumulaciones anuales del Seguro Social que en 1957 llegaron a 217 millones de pesos.

Como quiera que sea, la presente obra será bien recibida por todos aquellos interesados en conocer las tendencias de la legislación social en el México moderno.

A pocos días de terminarse la pasada Administración, la Dirección General de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público nos presenta con el primer volumen sobre la legislación de la deuda pública, el dedicado a la deuda pública interna. Un segundo volumen, que esperamos sea publicado en breve, estará dedicado a la deuda pública externa. Estos volúmenes de la Dirección General de Crédito cuyo titular es el Lic. Raúl Ortiz Mena, han sido preparados por los directores de cada uno de los departamentos afectados. En este caso, el autor directamente responsable de la compilación de las leyes sobre la deuda pública interna es el Jefe del Departamento de la Deuda Pública de la Dirección de Crédito, Lic. Manuel Salas Villagómez, autor a su vez de una excelente obra sobre la Deuda Pública de México.

En la advertencia con que está precedida esta obra se nos dice que “en este trabajo se ha adoptado un criterio selectivo, publicándose preferentemente las disposiciones en vigor, aun cuando también se consignan, por el evidente interés histórico que tienen, o por constituir referencias indispensables para la debida interpretación de otros preceptos, algunas leyes derogadas”. Además, “cada ordenamiento legal aparece precedido de las consideraciones o de la “Exposición de Motivos” correspondiente, salvo en los casos en que no existió dicho documento o cuando su brevedad hizo innecesaria su publicación”.

La Deuda Pública Interna —cuya legislación aparece en este primer volumen— está dividida en: 1: Bonos de Liquidación de los Sueldos de los Empleados Federales; 2: Bonos de la Deuda Agraria; 3: Bonos de la Deuda Bancaria; 4: Bonos de la Deuda Pública Interior, 40 Años; 5: Bonos de Caminos; 6: Bonos de Redención Nacional; 7: Bonos de Obras Públicas; 8: Bonos para Obras Hidráulicas; 9: Bonos de Obras Municipales; 10: Bonos de Fomento de la Producción Agrícola; 11: Bonos de Obras Municipales; 12: Bonos de Cooperación Federal con los Estados; 13: Disposiciones Relativas a Bonos Gubernamentales. Luego viene una sección dedicada a Disposiciones Diversas, la primera de las cuales se refiere a: 1—Relativas a Daños causados por la Revolución; 2—Comisión Ajustadora de la Deuda Pública; 3—Depuración de Créditos; 4—Liquidación de Frutos Civiles. Y luego, un Apéndice, con una serie de documentos: 1) Documentación de Créditos; 2) Autorización para Conceder Avales; 3) Disposiciones Constitucionales; 4) Cancelación de Adeudos.

Hasta 1934, la deuda pública interna del gobierno de México había tenido su origen en los daños causados por la Revolución de 1910, o por la penuria del erario público que se vio obligado a pagar a los empleados federales en bonos, como parte de su salario mensual, allá en los primeros años del gobierno del señor Carranza, cuando México no tenía un banco público ni un banco privado y cuando la única moneda que tenía aceptación general era la moneda de plata acuñada diariamente por la Casa de la Moneda y que servía para sufragar los gastos más urgentes del gobierno. Ante la imposibilidad de pagar a los empleados Federales la totalidad de sus sueldos, éstos recibían en pago parte en moneda metálica —hasta un 75% y el otro 25% en bonos a diez años con interés que a veces era del 5% o del 6%. Muchos de estos bonos nunca llegaron a emitirse y cada gobierno encontraba necesario modificar las condiciones de su emisión, así como su cuantía y su período de redención. Era la época en que el crédito público estaba a un nivel tan bajo que nadie confiaba en las promesas del Estado. Se repudiaban obligaciones, se cambiaban condiciones de pago, tasas de interés, y todo ello contribuía a la mala reputación del Estado, como deudor.

Las primeras emisiones de bonos de la deuda pública con fines de desarrollo o de fomento económico, las realizó el Presidente Rodríguez en 1934, con la emisión de 20 millones de pesos para caminos y que fueron garantizados por la parte que correspondía al gobierno federal en el impuesto y recargos sobre consumo de gasolina. Este empréstito fue manejado por el Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas. Desde esa fecha se han venido emitiendo estos bonos para caminos por todos los gobiernos y por cantidades crecientes. Desde 1953 hasta la fecha se han emitido bonos de caminos por valor de \$1,600 millones. Y luego de esos primeros bonos de caminos vinieron una serie de bonos emitidos para financiar toda clase de obras públicas: ferrocarriles, riego, puertos, defensa, promoción industrial, electrificación, telecomunicaciones.

La lectura de este primer volumen sobre la Deuda Interna del Gobierno de México será una gran ayuda para aquellos que quieran entender algo de las finanzas públicas del país.