

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.
FACULTAD DE DERECHO.

El Seguro Social en el Campo

T E S I S
que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO
presenta
JAIME ARAIZA VELAZQUEZ

MEXICO, D. F.
1 9 6 8



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

PROLOGO

Nuestra Constitución de 1917, resultado del movimiento conocido mundialmente como "La Revolución Mexicana", consagró en su Artículo 123, Fracción XXIX, que se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, la cual salió a la luz en enero de 1943, y vino a significar una conquista más de ese movimiento ideológico, que así dio otro paso en su marcha ascendente hacia el logro de la completa realización de la Justicia Social.

Motivo de profunda preocupación, ha sido, para los gobiernos emanados de la Revolución, el proteger a las clases económicamente débiles, que tienen únicamente como medio de subsistencia, lo que obtienen como producto de su trabajo.

Es así como en el año de 1954, el Régimen del Seguro Social Obligatorio se extiende a la población campesina, que es la más desamparada ya que carece aún de lo más indispensable para vivir, y ha sido objeto de una vil explotación económica por parte de los poderosos.

Considerando la gran importancia que tiene la aplicación de este sistema de protección, en el agro mexicano, hemos escogido como tema de la presente Tesis el de "EL SEGURO SOCIAL EN EL CAMPO".

Siguiendo un sistema lógico, nos referiremos en primer término en forma general al Seguro Social, viendo sus principales aspectos, como son, su concepto, antecedentes y la organización y funcionamiento del Instituto Mexicano del Seguro Social; posteriormente trataremos consideraciones y problemas que presenta la extensión de este Régimen al campo; y por último las formas en que se ha venido aplicando en nuestra Patria.

EL AUTOR.

CAPITULO I

EL SEGURO SOCIAL

1.—Concepto.

2.—Antecedentes.

- A).—En el mundo.
- B).—En México.

3.—El Instituto Mexicano del Seguro Social.

- A).—SERVICIO PUBLICO.
- B).—DESCENTRALIZACION.
- C).—FUNCIONES.
- D).—ORGANOS.
- E).—RECURSOS ECONOMICOS.
- F).—PERSONAS OBLIGADAS.
- G).—RIESGOS PROTEGIDOS.
- H).—DE LA CONTINUACION VOLUNTARIA DEL SEGURO OBLIGATORIO, DEL SEGURO FACULTATIVO Y DE LOS SEGUROS ADICIONALES.
- I).—INVERSION DEL FONDO DE RESERVA.
- J).—INCONFORMIDADES.

CAPITULO I

EL SEGURO SOCIAL

1—CONCEPTO

Cuando el hombre tiene como única fuente de ingresos para su subsistencia y la de sus familiares, lo que obtiene por medio de su trabajo, y se ve privado de su capacidad para trabajar y por tal razón para obtenerlo, esa incapacidad, sea parcial temporal, permanente o total, producida por accidente, enfermedad, vejez, invalidez, muerte prematura o paro, destruye su base económica y provoca privaciones caracterizadas por el hambre y la miseria.

Se piensa entonces en un sistema de previsión eficaz para los que viven del producto de su trabajo, mismo que disminuya las consecuencias derivadas de la realización de los riesgos profesionales y sociales más importantes, y tendientes a disminuir la inseguridad social.

Surge el Seguro Social como sistema colectivo obligatorio de protección para disminuir las consecuencias económicas derivadas de los siniestros, evitando en parte la miseria y el desamparo.

Los sistemas de protección contra los riesgos según la Organización Internacional del Trabajo, son cinco; Asistencia Pública, Servicio Público, Seguro Voluntario, Legislación Laboral y Seguro Social.

El Seguro Social es el medio más eficaz para la realización de la seguridad social.

Crea un derecho para el asegurado mediante el aporte de una prima,

otorgada por él, su patrón (si lo tiene), o por ambos y el Estado, a que se le otorguen determinadas prestaciones al realizarse el riesgo amparado.

El riesgo para el Seguro Social es aparentemente el mismo que el que había venido siendo para el seguro privado, pero el hecho de haberse convertido en una finalidad social y el tener por Ley carácter obligatorio, hace que el servicio que se presta al actualizarse el seguro, no esté medido por la prima sino que el objeto es remediar la necesidad que proviene del riesgo realizado.

La prima no comprende más que el costo del servicio y los gastos generales de administración y deja de incluir un provecho, un interés o una renta para el capitalista. Su único objetivo es el servicio mismo.

En virtud de que no se ha fijado un concepto universal del Seguro Social, y después de haber señalado sus principales características, citaré algunas definiciones y conceptos que han dado algunos autores:

Gabriel Bonilla Marín, dice que: "El Seguro Social, es un seguro colectivo, establecido por el Estado para atender a necesidades de ciertas clases sociales, nacidas por pérdida, disminución o insuficiencia del salario". (Teoría del Seguro Social, Gabriel Bonilla Marín.—Pág. 24).

Gustavo Arce Cano, escribe en su obra "Los Seguros Sociales en México", que "el seguro social puede ser definido como el instrumento jurídico del derecho obrero, por el cual una Institución Pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patrones, los trabajadores y el estado, o sólo alguno de éstos, a entregar al asegurado o beneficiarios, que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidio, cuando se realice alguno de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social". (Los Seguros Sociales en México.—Gustavo Arce Cano.—Pág. 55).

Fritz Herrmannsdorfer dice: "Los Seguros Sociales están inspirados en los principios de la política social y organizados como sector de la previsión pública. Su objeto, es la protección de las clases económicamente débiles contra la eventualidad de ciertas necesidades, casi todas de orden económico, producidas por accidentes corporales. Su rasgo distintivo es la obligatoriedad", (Citado en los Seguros Sociales.—César Roel.—Pág. 5).

Dice el proyecto de Seguridad Social Canadiense que el "Seguro Social es la técnica especial de organizar colectivamente asegurando la contri-

bución de varios grupos medidas para hacer frente a las necesidades que no pueden tomarse con los recursos propios de los individuos o de las familias". (El Seguro Social en Iberoamérica.—Juan Bernaldo de Quiroz.—Pág. 12).

El obrero tipógrafo Rafael Salazar, hace una clara apreciación en un concurso abierto por la Caja del Seguro Social Costarricense para premiar la mejor definición del Seguro Social, y dice: "El Seguro Social no es sólo una función económica, sino un campo de acción en las diversas situaciones de la vida colectiva. Actúa también como elemento de cultura, de previsión, de salubridad, de paz. El Seguro Social regula el trabajo, la economía, la seguridad del obrero, la justicia social, persigue el equilibrio y el bienestar común. El Seguro Social es una institución que mediante aportes obligatorios y distribuidos equitativamente entre el trabajador, el patrón y el estado, tiende a cumplir los deberes que tiene la sociedad de procurar al trabajador una vida mejor, decente y una vejez libre de miseria y de mendicidad. El Seguro Social libra a los trabajadores de las inquietudes económicas a las que los lanza su pobreza y los prepara para rendimientos de mayor amplitud. Nuevos deberes, mayores visualizaciones, la existencia más grata, contribuirán a desplazar esa tendencia que pone en peligro la economía y la existencia del obrero urbano. El Seguro Social lucha a la vez contra la pereza y crea un entendimiento de valorización y responsabilidad. (El Seguro Social en Iberoamérica.—Juan Bernaldo de Quiroz.—Pág. 13).

Seguro Social=Protección al patrón y al trabajador,

Seguro Social=Protección a la familia obrera.

Seguro Social=Factor de cultura, de previsión, de salubridad y de paz".

El maestro Mario de la Cueva afirma que: "el Seguro Social es la parte de la previsión social obligatoria que, bajo la administración o vigilancia del estado, tiende a prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos naturales y sociales a que están expuestos". (Derecho Mexicano del Trabajo.—Mario de la Cueva.—Pág. 193).

Antokoletz es su obra "Tratado de Legislación del Trabajo y Previsión Social", define al Seguro Social como "el que tiene por objeto proteger a los empleados u obreros y sus familias, contra la interrupción temporal o ce-

sación definitiva del trabajo, a consecuencia de accidente, enfermedad, maternidad, paro forzoso, invalidez vejez, o muerte". (Derecho Mexicano del Trabajo.—Mario de la Cueva.—Pág. 191).

Por su parte, Carlos G. Posada, en su obra "Los Seguros Sociales Obligatorios en España", no lo define, pero señala cinco características:

"a).—Aspecto asistencial: Tiene un marcado carácter asistencial, entre otras razones porque no persiguen un fin lucrativo, no seleccionan los riesgos, no se aplican más que a económicamente débiles.

b).—Condición técnica: Los seguros sociales funcionan de acuerdo con la técnica del seguro. Técnica sobre la que ejerce un influjo que a veces la deforma, la preocupación por lo social que en los seguros sociales domina.

c).—Carácter Obligatorio: Tanto por lo que hace a los que deben afiliarse al mismo para lograr los beneficios, como a los que tienen que procurar los recursos económicos.

d).—Su organización por el Estado: Casi siempre en forma de servicio público de carácter autónomo.

e).—El reconocimiento del derecho a percibir unas prestaciones que el Estado garantiza, siempre que se producen determinados acontecimientos". (Los Seguros Sociales Obligatorios en España.—Carlos G. Posada.—Pág. 14).

2.—A N T E C E D E N T E S . . .

A).—EN EL MUNDO.—Es una idea bastante antigua la de la protección a los seres humanos.

En la antigüedad encontramos mutualidades que no son sino una forma económica para hacer frente a las consecuencias de que el riesgo se convierta en realidad, y se establezca la pérdida o daño; funcionaron mediante la reunión de un grupo numeroso de sujetos supuestos a un mismo riesgo, para repartir entre todos ellos las pérdidas que sufran aquellos para quienes se realizan; estas eran mutualidades obreras o sociedades de socorros mutuos. En Grecia existían las llamadas Sunedrias, Las Hetarianas y los Eranos, las cuales tenían por objeto principal el socorro recíproco de los ciudadanos, teniendo la obligación el socorrido de contribuir a su vez cuando su fortuna mejorase. Había otros en que el asociado tenía la obligación de contribuir con

una aportación mensual que era destinada a ayudar a aquellos socios que hubieran sido víctimas de alguna adversidad.

En el Imperio Romano existían las *collegia tenuiorum*, asociaciones en las que, mediante el pago que hacían sus miembros de una cuota de entrada y primas mensuales, en caso de muerte de un socio se abonaba a sus familiares una cantidad determinada para su entierro.

En la Edad Media, con los gremios se generalizan los seguros de todas clases: públicos y privados; voluntarios y obligatorios; individuales y colectivos. (Teoría del Seguro Social.—Gabriel Bonilla Marin.—Pág. 34).

En el siglo IX aparecen las "ghildas" en Escandinavia y más tarde en los Países Bajos y en los Países Germánicos, tenían la característica de ser asociaciones de asistencia, cuyos miembros prometían mediante un juramento auxiliarse entre sí contra peligros y accidentes de la vida. (La Extensión del Seguro Social al Campo.—José Medina Tesis Profesional).

En el siglo XV se inicia el gran desarrollo del Seguro marchando a la cabeza España e Italia. La hegemonía en materia de Seguros pasa en el siglo XVII a Holanda y Francia, en el siglo XVIII a Inglaterra y en el siglo XIX a Alemania.

Por otra parte en Francia en el siglo X, las parroquias debían mantener a los viejos, huérfanos y enfermos cuando carecían de ayuda familiar.

Luis Vives en el siglo XVI propuso la creación de internados para niños desamparados, de hospitales, que se diese empleo protegido a ciegos e inválidos y entrenamiento al cesante.

La Revolución Francesa no trajo en el aspecto que estamos tratando ningún beneficio para los trabajadores.

A mediados del siglo XIX se instaura una tímida y limitada legislación protectora de los trabajadores y en último tercio del siglo XIX el Estado acentúa cada vez más su intervencionismo en los problemas de protección al obrero.

En Alemania en 1854 se implanta el Seguro minero obligatorio, y en 1883 se promulgó la ley sobre seguro social obligatorio de enfermedad, que es la verdadera iniciación de seguros sociales en el mundo.

Iniciado en Alemania el régimen de los seguros sociales, se extendió primeramente a los países europeos y luego a América y a los demás pue-

blos. (Teoría del Seguro Social.—Gabriel Bonilla Marín.—Pág. 35 y siguientes).

B—*EN MEXICO*.—Al aprobarse la Constitución de 1917, en su Art. 123 Fracción XXIX decía: "Se consideran de utilidad social: El establecimiento de Cajas de Seguros Poulares, de Invalidez, de Vida, de Cesación involuntaria del trabajo, de Accidentes y de otros con fines análogos para 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".

Este precepto jurídico sirvió de ejemplo, en la elaboración de algunas constituciones estatales, que señalaron un valioso antecedente del Seguro Social.

La Fracción XXIX del Artículo 123, fue reformada, mediante publicación que apareció en el Diario Oficial el seis de septiembre de 1929, quedando en la siguiente forma:

"Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá: Seguros de Invalidez, de vida; de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos". Que es como está actualmente.

Venustiano Carranza, afirmaba que "Sólo mediante la implantación legal de un régimen de seguros sociales las Instituciones Políticas de México cumplirían su cometido atendiendo satisfactoriamente a las necesidades del pueblo".

En el año de 1921, Alvaro Obregón elaboró el primer proyecto de Ley del Seguro Social, el cual no llegó a promulgarse. Y fue tal su interés, en la expedición de esta Ley, que en su segunda campaña política para Presidente se comprometió a promulgarla, lo cual no pudo realizar por su muerte.

Pero su corriente, influyó enormemente en la Reforma a la Fracción XXIX, del Artículo 123. (La Seguridad Social.—Ing. Miguel García Cruz.—Pág. 234).

El Congreso de la Unión expidió un Decreto el 27 de enero de 1932, otorgando facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal, para que en un plazo que terminaba el 31 de agosto de ese año, expidiera la Ley del Seguro Social obligatorio, pero acontecimientos políticos de esa época impidieron su expedición.

La promulgación de la Ley Federal del Trabajo, hizo cada vez más imperiosa la necesidad de la promulgación de la Ley del Seguro Social.

En el primer Plan Sexenal 1934-1940 se estableció: "será capítulo final en materia de crédito dar los primeros pasos para la integración de un sistema de seguros, que sustraiga del interés privado este importante ramo de la economía",

En el Artículo 20 del capítulo de Trabajo y Previsión Social se estipuló: "Durante el primer año de vigencia de este plan se expedirá la Ley del Seguro Social que debe cubrir los riesgos profesionales y sociales más importantes debiendo aportar el capital necesario para ello la clase patronal y el Estado, y en cuya organización y administración debe intervenir la clase obrera organizada".

En el desarrollo del Primer Plan Sexenal, se elaboraron iniciativas del Departamento de Trabajo, del de Salubridad Pública, en la Secretaría de Hacienda, en la Gobernación y en la Oficina de Estudios de la Presidencia de la República.

A finales del régimen se envió al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley elaborada por Hacienda, pero antes de discutirse se mandó a una nueva revisión, que no llegó a realizarse.

El aspecto que presentaba la lucha obrera en la época de la candidatura de Avila Camacho, era de suma tirantez, los contratos colectivos, obtenidos casi siempre por medios violentos, daban la esperanza al patrón de que al llegar a revisarlos pudiese quitarles prestaciones a los trabajadores, y al trabajador que con la pequeña conquista obtenida quedaba satisfecho, se le restringía a pensar en un mejor futuro.

Avila Camacho se compenetró del problema y de la obligación emanada de nuestra Constitución en su Art. 123, Fracción XXIX y se comprometió a expedir la Ley del Seguro Social.

En enero de 1941 en la reforma a la Ley de Secretarías de Estado, el Departamento de Trabajo fue elevado a la Categoría de Secretaría, y la sección de Seguros Sociales que funcionaba en la Oficina de Previsión, se elevó a la categoría de Departamento de Seguros Sociales.

Se inició una campaña, en la cual se elaboró un Cuadro General, en el que se exponían argumentos de orden económico, político y social, ten-

dientes a asimilar una simpatía en todos los sectores a favor del nuevo ordenamiento jurídico.

El Departamento de Seguros Sociales elaboró un anteproyecto de Ley, y el Presidente en Decreto del 2 de junio de 1941, ordenó que dicho anteproyecto sirviera de base para la discusión de la Comisión Técnica Redactora de Ley del Seguro Social, que creó para elaborar el proyecto definitivo.

El 1o. de julio, el entonces Secretario de Trabajo, Lic. Ignacio García Téllez, instaló formalmente la Comisión, quedando integrada por cinco representantes del Estado, siete representantes obreros y siete patronales, y por la Cámara de Diputados el Lic. Alberto Trueba Urbina y por la de Senadores Alfonso Sánchez Madariaga.

Dadas las dificultades que existieron por los diferentes puntos de vista que expresaron los sectores obrero y patronal, se tomó el acuerdo de suspender las reuniones y entregar al Secretario de Trabajo los Artículos redactados (que eran treinta y tres); y los documentos con los puntos de vista sostenidos por patrones y obreros, a fin de que la Delegación Oficial (representantes del Estado), hiciera la redacción definitiva.

La Comisión Oficial instaló sus trabajos teniendo el asesoramiento del personal técnico del Departamento de Seguros Sociales de la Secretaría de Trabajo.

El señor Presidente tenía un vivo interés en promulgar este ordenamiento, pues en circular de 8 de septiembre de 1941, girada a los Jefes de Departamentos y Secretarías de Estado, dando a conocer el Plan Constructivo que se proponía realizar su Gobierno en 1942, en su párrafo 2o., inciso N, expresaba:

"Implantar el Seguro Social ya que, además de su importancia como Institución de Previsión Social, posibilita constituir considerables reservas que al acumularse llegaran a formar un capital genuinamente nacional susceptible de emplearse para el financiamiento a largo plazo de la producción".

El día 10 de marzo de 1942, quedó totalmente terminada la redacción.

Se presentó a la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social Popular en Santiago de Chile en septiembre de 1942, en la cual se obtuvo un dictamen de aprobación de los representantes de los 21 países de América.

Entonces se inició una ardúa lucha de orientación en torno de la nueva Ley para que recibiera una opinión favorable del pueblo mexicano.

La clase patronal como siempre tratando de mantener en el desamparo, la ignorancia y la explotación a la clase obrera se oponía al proyecto y junto con ellos algunos líderes inmorales.

El Secretario de Trabajo hizo conocer el proyecto de Ley a los principales líderes obreros de la época y los convenció de que la Ley del Seguro Social era la consolidación económica de la clase trabajadora, el coronamiento de las conquistas obtenidas en la Ley Federal del Trabajo y en los contratos colectivos y una más de las cristalizaciones de la Revolución Mexicana.

Las organizaciones obreras acordaron apoyar la implantación del Seguro Social en México, siendo éstas la C.G.T., la C.T.M., la C.R.O.M., la C.P.N., la C.O.C.M., el Sindicato Mexicano de Electricistas, el Sindicato Industrial de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la R. M., y el Sindicato Industrial de Trabajadores Textiles de Fibras Duras, que eran las centrales y sindicatos más fuertes de esa época, y se iniciaron conferencias pro-Seguro Social, se organizaron mítines, en sí propaganda en diferentes aspectos. (La Seguridad Social.—Ing. Miguel García Cruz.—Pág. 327 y siguientes).

Se envió la iniciativa a la H. Cámara de Diputados la cual la aprobó el 23 de diciembre de 1942 y la envió a la H. Cámara de Senadores, la cual el 29 del mismo la aprobó.

Dicha Ley fue promulgada en Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943.

El 15 de mayo de 1943, se expidió un acuerdo presidencial declarando obligatoria la implantación del Seguro Social en el Distrito Federal a partir del 1o. de enero de 1944.

3.—EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

A.—*SERVICIO PUBLICO*.—La Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943, establece en su Artículo 1o. que éste es un servicio público nacional de carácter obligatorio.

Trataremos de fijar el concepto de servicio público y encajar dentro de él al Seguro Social; por lo que respecta a nuestra Legislación aunque hace constante referencia a los servicios públicos no da una definición o concepto claro de lo que se entiende por éstos.

Entonces al no fijar nuestra Legislación dicho concepto, recurriremos a la que podríamos llamar Doctrina Mexicana.

Gabino Fraga en su obra de Derecho Administrativo dice que: "SERVICIO PUBLICO", es una actividad para satisfacer concretamente una necesidad colectiva de carácter económico o cultural, mediante prestaciones que por virtud de regulación especial del poder público deben ser regulares, continuas y uniformes". (Obra citada, Pág. 19).

Por otra parte el Maestro Andrés Serra Rojas define al Servicio Público como "una empresa creada y controlada por los Gobernantes para asegurar, de una manera permanente regular, a falta de iniciativa privada suficientemente eficaz, la satisfacción de necesidades colectivas que se consideran esenciales". (Derecho Administrativo.—Pág. 185).

De ambas definiciones, podemos concluir, que en general al decir Servicio Público se hace referencia a una actividad para satisfacer necesidades colectivas supervisadas o dirigidas por el Estado, y al decir nuestro Art. 123 en su Fracción XXIX que el Seguro Social es de utilidad pública se adapta completamente a la idea de que trata éste de resolver necesidades colectivas de nuestro pueblo mediante determinadas prestaciones supervisadas por el Estado.

También se le fija como nacional de carácter obligatorio tratando de que no quede ni un solo mexicano, ni aún en el más recóndito rincón de nuestra Patria, desamparado, esperando así acabar con la inseguridad social.

B.—DESCENTRALIZACION:

En su Art. 2o. dice que para la organización y administración del Seguro Social se crea, con personalidad jurídica propia, un organismo descentralizado, con domicilio en la Ciudad de México, que se denominará Instituto Mexicano del Seguro Social.

Analizando dicho precepto y siguiendo la teoría de Andrés Serra Rojas, se trata de una descentralización por servicio ya que como él dice se debe atender a la naturaleza técnica del mismo, que exige un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y de un patrimonio propio, con un orden jurídico especial que determina la organización y funcionamiento de la Institución, en la cual se pretende reducir sus relaciones jerárquicas con el poder

central, pero se reserva medios eficaces para mantener la unidad política, que consiste en la facultad que tiene el poder Legislativo de modificar la Ley respectiva, nombramiento de consejeros, directores, etc., lo cual permite que las Instituciones descentralizadas no se aparten de la Política general del país. ("Derecho Administrativo".—Andrés Serra Rojas.—Pág. 427 y siguientes).

En su Art. 2o. la Ley para el control de los organismos descentralizados y empresas de participación Estatal dispone:

"Para los efectos de esta Ley, son organismos descentralizados, las personas morales creadas por el Estado; mediante leyes expedidas por el Congreso de la Unión o por el ejecutivo en ejercicio de sus facultades administrativas, cualquiera que sea, la forma jurídica que adopten y siempre que, además satisfagan alguno de los siguientes requisitos:

a).—Que sus recursos hayan sido o sean administrados en su totalidad por el Gobierno Federal, ya en virtud de participaciones en la constitución del capital, de aportación de bienes, concesiones o derechos, o mediante ministraciones presupuestales, subsidios, o por el aprovechamiento de un impuesto específico.

b).—Que su objeto y funciones propias, impliquen una atribución técnica especializada para la adecuada protección de un servicio público o social, explotación de recursos naturales o la obtención de recursos destinados a fines de asistencia social".

Como vemos, en el Instituto Mexicano del Seguro Social, concurren los requisitos antes señalados.

C.—FUNCIONES.—El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene como funciones principales las señaladas en la Ley en su Art. 107, que a continuación transcribo:

"...ARTICULO 107.—El Instituto Mexicano del Seguro Social tendrá como funciones principales:

- I.—Administrar las diversas ramas del Seguro Social.
- II.—Recaudar las cuotas y demás recursos del Instituto.
- III.—Satisfacer las prestaciones que se establecen en esta Ley.
- IV.—Invertir los fondos de acuerdo con las disposiciones especiales de esta Ley.

- V.—Realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos que requiere el servicio.
- VI.—Adquirir los bienes muebles e inmuebles dentro de los límites legales.
- VII.—Establecer farmacias, casas de recuperación y de reposo y escuelas de adaptación, sin sujetarse a las condiciones salvo las sanitarias que fijan las leyes y los reglamentos respectivos para empresas privadas de esta naturaleza.
- VIII.—Organizar sus dependencias y fijar la estructura y funcionamiento de las mismas.
- IX.—Difundir conocimiento y prácticas de previsión social.
- X.—Expedir sus reglamentos interiores y
- XI.—Las demás que le atribuyen esta Ley y sus reglamentos. . .”

D.—**ORGANOS.**—Los órganos del Instituto son: Asamblea General, Consejo Técnico, Comisión de Vigilancia y el Director General.

La máxima autoridad es la Asamblea General que está integrada por treinta miembros, que son diez designados por el Poder Ejecutivo Federal, diez por las Organizaciones Patronales y diez por las de Trabajadores, durante su cargo seis años pudiendo ser reelectos, el ejecutivo establece las bases para determinar las organizaciones de trabajadores y de patrones que deban intervenir en la designación de los miembros de la asamblea (Arts. 110 y 111 L. S. S.)

El Consejo Técnico está integrado por doce miembros, nombrando cuatro por cada sector: Gobierno, trabajadores y patrones, sus representantes en la asamblea general; duran seis años en su cargo, pudiendo ser reelegidos, este Consejo es el representante legal y el administrador del Instituto. (Art. 112 L.S.S.)

El Director General será siempre uno de los consejeros y presidirá el Consejo Técnico. (Art. 112 L.S.S.)

La comisión de Vigilancia estará formada por seis miembros, dos por cada sector y los nombran también sus representantes en la Asamblea General. (Art. 113 L.S.S.)

El Director General es nombrado por el Presidente de la República, debiendo ser mexicano por nacimiento de reconocida honorabilidad y capacidad técnica y es el representante del Instituto. (Art. 114 L.S.S.)

E.—RECURSOS ECONOMICOS.—La Ley del Seguro Social establece en su Art. 108 que sus recursos estarán constituidos por:

a).—Las cuotas que deben enterar los patrones y trabajadores y la contribución del Estado.

b).—Los intereses, alquileres, rentas rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase, que produzcan los bienes del Instituto.

c).—Las donaciones, herencias, legados, subsidios y adjudicaciones que se hagan al Instituto.

d).—Cualesquiera otros ingresos que en favor del Instituto señalen las leyes y reglamentos.

Por lo que respecta a las cuotas se sigue un sistema tripartita; con aportaciones de los patrones, de los trabajadores y del Estado, en general, con las excepciones que veremos más adelante.

Para fijar el monto de las cuotas obrero patronales se establece una tabla de grupos de salarios, en la cual quedan distribuidos los asegurados según el salario que perciben, considerando a éste para los efectos de la Ley como el total de ingresos que obtiene el trabajador como retribución por sus servicios. (Art. 18 L.S.S.)

En el caso de que el trabajador reciba alimentación o habitación se estimará aumentado el salario en un 25% y si recibe ambas cosas en un 50%. (Art. 21 L.S.S.)

"...ARTICULO 19.—De acuerdo con la retribución que perciban en dinero, los asegurados se consideran integrantes de cada uno de los siguientes grupos:—

SALARIO MINIMO

GRUPOS	MAS DE	PROMEDIO	HASTA
E	\$	\$ 7.00	\$ 8.00
F	" 8.00	" 9.00	" 10.00
G	" 10.00	" 11.00	" 12.00
H	" 12.00	" 13.50	" 15.00

I	"	15.00	"	16.50	"	18.00
J	"	18.00	"	20.00	"	22.00
K	"	22.00	"	26.40	"	30.00
L	"	30.00	"	35.00	"	40.00
M	"	40.00	"	45.00	"	50.00
N	"	50.00	"	60.00	"	70.00
O	"	70.00	"	75.00	"	80.00
P	"	80.00	"	— —	"	— —

De conformidad con el grupo al que se adapte el asegurado serán las cuotas que paguen los patrones y los trabajadores excepto las aportaciones por el seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, las cuales serán hechas únicamente por los patrones. (Art. 42 L.S.S.)

Es de hacerse notar que la ley siguiendo el espíritu de la Ley Federal del Trabajo y de nuestra Constitución que señalan que el salario mínimo no estará sujeto a ningún descuento, establece que respecto a los trabajadores que sólo perciben el salario mínimo, corresponderá al patrón pagar la cuota que les toque a ambos. (Art. 26 L.S.S.)

Al respecto cabe señalar, que en una gran cantidad de patrones de pequeños comercios e industrias en su mayoría extranjeros no cumplen este precepto, esquilmando así más la precaria economía de los trabajadores que se encuentran en esta situación, y que en la mayoría de estos casos por tratarse de pequeñas negociaciones no cuentan con sindicatos que los defiendan, y dada su ignorancia y temor a perder el trabajo no pueden tampoco hacerlo ellos mismos. (Art. 34 L.S.S.)

En el caso de que un trabajador no sea afiliado o lo sea en un grupo inferior al que le corresponda, el patrón será responsable de los daños y perjuicios que se causen al asegurado o a los derecho-habientes, al no poderseles dar una prestación conforme a la ley o dárseles en menor cuantía, a solicitud de los interesados se subrogará el Instituto en sus derechos y concederá las prestaciones. (Art. 34 L.S.S.)

Será obligación del patrón enterar las cuotas que conforme a la Ley deban cubrir él y sus trabajadores. (Art. 29 L.S.S.)

Y se les ha dado a éstas un carácter de fiscal, dándole a su vez al Instituto un carácter de organismo fiscal autónomo. Haciendo efectivas las

cuotas que no sean cubiertas directamente al Instituto por medio de Oficinas Federales de Hacienda especiales, por la vía económica coactiva. (Art. 35 L.S.S.)

Esto se hizo tomando en cuenta que el Seguro Social es de utilidad pública y las prestaciones otorgadas no pueden demorarse, puesto que si se demorase la entrega de cuotas no podrían dar las prestaciones, lo cual redundaría en perjuicio de los derechohabientes.

F.—PERSONAS OBLIGADAS.—El Seguro Social Obligatorio comprende:

a).—A las personas que se encuentran vinculadas a otras por un contrato de trabajo, cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón. (Art. 4. L.S.S.)

b).—A los que prestan servicios en virtud de un contrato de aprendizaje. (Art. 4. L.S.S.)

c).—A los miembros de sociedades cooperativas de producción, de administraciones obreras o mixtas. Ya sea que estos organismos funcionen como tales conforme a derecho o sólo de hecho. (Art. 4 L.S.S.)

d).—A los miembros de las sociedades locales de crédito agrícola y los de las sociedades de crédito ejidal. (Art. 8 L.S.S.)

Se faculta al Poder Ejecutivo Federal para que a propuesta del Instituto implante el Seguro Social para los trabajadores de empresas de tipo familiar; a domicilio y domésticos; temporales y eventuales, (Art. 6 L.S.S.); a los trabajadores independientes urbanos, como artesanos, pequeños comerciantes, profesionistas libres y todos aquellos que les fueren similares, y a los ejidatarios y pequeños propietarios agrícolas, no pertenecientes a las sociedades de crédito antes mencionadas, con las modalidades y características que se consideren necesarias. (Art. 8 L.S.S.) Asimismo fijará las fechas y modalidades para implantar el Seguro Social obligatorio para los trabajadores asalariados del campo, en las circunscripciones territoriales en donde ya está establecido este Seguro para los trabajadores asalariados urbanos, pero no el de aquellos. (Art. 6 L.S.S.)

Se exceptúa del régimen del Seguro Social obligatorio al cónyuge, a los padres y a los hijos menores de 16 años del patrón, aún cuando figuren como asalariados de éste. (Art. 5 L.S.S.)

G.—RIEGOS PROTEGIDOS.—El Artículo 3o. de la Ley establece que comprende los seguros de:

- I.—Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
- II.—Enfermedades no profesionales y maternidad.
- III.—Invalidez vejez y muerte, y
- IV.—Cesantía en edad avanzada.

Para establecer estos riesgos se tomó en consideración los que producian una mayor cantidad de estragos, tanto por el número de víctimas que arrojan en las estadísticas como los estragos que causan en la economía de las clases menesterosas.

Analizando cada uno de los riesgos en una forma rápida, encontramos que los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales son los que más estragos graves causan entre la clase trabajadora.

La Ley del Seguro Social dedica su Capítulo III a este seguro y en su Art. 35 considera accidente de trabajo los que se realicen en las circunstancias y con las características que especifica la Ley Federal del Trabajo así como aquellos que ocurran al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio al lugar en que desempeña su trabajo o viceversa, y en el Art. 36 establece que para los efectos de esa Ley, son enfermedades profesionales las determinadas en la Ley Federal del Trabajo.

La Ley Federal del Trabajo en su Art. 285 define al accidente del trabajo diciendo que "es toda lesión médico-quirúrgica o perturbación psíquica o funcional, permanente o transitoria, inmediata o posterior, o la muerte, producida por la acción repentina de una causa exterior que puede ser medida, sobrevinida durante el trabajo, en ejercicio de éste o como consecuencia del mismo; y toda lesión interna determinada por un violento esfuerzo, producida en las mismas circunstancias", y en su Art. 286 da el concepto de enfermedad profesional.

La Ley del Seguro Social, establece que no se consideran accidentes de trabajo ni enfermedades profesionales los que ocurren encontrándose el trabajador en estado de embriaguez o bajo la acción de algún narcótico o droga enervante, o cuando el trabajador se ocasione deliberadamente una incapacidad, por sí solo o por medio de otra persona, o cuando el siniestro sea

resultado de algún delito del que fuere responsable el asegurado, de un intento de suicidio o de una riña en que hubiere tomado parte. (Art 50 L.S.S.)

Cuando el riesgo realizado en las condiciones antes señaladas produzca como consecuencia la muerte del asegurado, los familiares de éste tendrán los derechos que les otorga la Ley como si se tratase de riesgo o enfermedad profesional. (Art. 50 L.S.S.)

En caso de realizarse el riesgo protegido, el asegurado tendrá derecho a asistencia médico-quirúrgica y farmacéutica, hospitalización y aparatos de prótesis y ortopedia que sean necesarios; en caso de quedar incapacitado (en alguna de sus formas) tendrá derecho a una prestación en dinero de acuerdo con la incapacidad de que se trate y en el grupo que se encuentre cotizado. (Art. 38 L.S.S.), en caso de muerte del asegurado por este riesgo se otorgarán las siguientes prestaciones:

- a).—Un mes de salario tomando como mínimo \$500.00.
- b).—Pensión a la viuda, o al viudo que haya dependido económicamente de su mujer. (Art. 38 L.S.S.) o a la concubina en caso de no haber mujer y con algunos requisitos señalados por la Ley, en tanto éstos no contraigan nupcias o entren en concubinato, pero en caso de contraer matrimonio se le dará una suma global equivalente a tres anualidades de la pensión otorgada. (Art. 41 L.S.S.)
- c).—A los huérfanos menores de 16 años o mayores de esta edad que se encuentren totalmente incapacitados. (Art. 38 L.S.S.)
- d).—En caso que no existan ni viuda, ni huérfanos ni concubina con derecho a pensión, se pensionará a cada uno de los ascendientes que dependían económicamente del asegurado fallecido. (Art. 40 L.S.S.)

Para fijar las cuotas del Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, se elaboró un reglamento especial que determina las clases de riesgo y los grados dentro de cada una de ellas, y se cataloga a cada empresa individualmente dentro de la clase que le corresponda. (Art. 44 L.S.S.)

Cada tres años el H. Consejo Técnico promoverá la revisión de las clases y grados de riesgos. (Art. 45 L.S.S.)

Los ingresos y egresos del Seguro de riesgos profesionales y accidentes de trabajo se mostrarán contablemente por separado, respecto de los que correspondan a los demás ramos del Seguro.

Se crea un Comité Consultivo del Seguro de Riesgos Profesionales que estará formado por un representante de cada sector: Estado, Trabajadores y Patrones. El Consejo Técnico los nombrará y durarán tres años, pudiendo ser reelegidos. (Art. 49 L.S.S.)

Este comité revisará los dictámenes del Instituto respecto de la colocación de las empresas en relación a las clases y grados de riesgos, sugiriendo al Consejo Técnico lo que estime pertinente. (Art. 49 L.S.S.)

Enseguida analizaremos el seguro de enfermedades no profesionales y maternidad.

En caso de una enfermedad no profesional el asegurado tiene derecho a las siguientes prestaciones.

a).—Asistencia médico-quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria que sean necesarios, desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de cincuenta y dos semanas para la misma enfermedad.

b).—Prestación en dinero cuando la enfermedad incapacite al trabajador, pagándose a partir del cuarto día del principio de la incapacidad durante la duración de ésta y hasta por cincuenta y dos semanas, pudiendo prolongarse estas prestaciones por setenta y seis semanas en algunos casos.

c).—Internación en caso de reposo a los convalecientes de una enfermedad cuando sea necesario a juicio del Instituto. (Art. 51 L.S.S.)

Tendrán derecho a estas prestaciones aparte del asegurado su esposa, o a falta de ésta, la mujer con quien ha vivido como si fuera su marido durante los cinco años anteriores a la enfermedad, o con la que tiene hijos menores de dieciséis años, el padre y la madre, cuando vivan en el hogar del asegurado; los familiares de los pensionados; en estos dos últimos casos deben tener como requisitos que dependan económicamente del asegurado y que él hubiera tenido derecho a esas prestaciones. (Art. 54 y 55 L.S.S.)

La mujer asegurada en caso de maternidad, tendrá derecho durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio a la asistencia obstétrica necesaria, a un subsidio en dinero durante cuarenta y dos días anteriores al parto y cuarenta y dos posteriores, ayuda para la lactancia hasta por un lap-

so de seis meses en caso de incapacidad física para amamantar al hijo, al nacer el hijo una canastilla cuyo costo será señalado periódicamente por el Consejo Técnico. (Art. 56 L.S.S.)

La esposa del asegurado y de algunos pensionados que especifica la Ley, o a falta de ésta, la mujer con quien hubiere vivido como si fuere su marido, durante cinco años anteriores al parto o con la que tenga hijos, siempre que permanezcan libres de matrimonio tienen derecho a asistencia obstétrica y ayuda para la lactancia. (Art. 58 L.S.S.)

También se otorga en esta rama del Seguro en caso de muerte del asegurado y de los pensionados un mes de sueldo promedio del grupo de cotización correspondiente en el caso de los primeros y en el de los segundos un mes de pensión, en ambos casos la suma no será inferior a \$500.00. (Art. 61 L.S.S.)

De los Seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte.

Por lo que respecta a esta clase de seguro, el asegurado tendrá derecho a la pensión de invalidez siempre y cuando haya justificado el pago de 150 semanas de cotización y sea declarado inválido, considerando esta invalidez para los efectos de la Ley aquella que por enfermedad o accidente no profesionales, por agotamiento de las fuerzas físicas o mentales o por defectos físicos o mentales, padezca una afección o se encuentre en un estado que se pueda estimar de naturaleza permanente, por el cual se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo proporcionado a sus fuerzas, a sus capacidades, a su formación profesional y ocupación anterior, una remuneración superior al 50% de la remuneración habitual que en la misma región reciba un trabajador sano del mismo sexo, semejante capacidad, igual categoría y formación profesional análoga. (Arts. 67 y 68 L.S.S.)

No tendrá derecho a pensión el asegurado que se cause la invalidez intencionalmente o sea el resultado de la comisión de un delito del mismo asegurado. En estos casos el Instituto según las circunstancias podrá conceder el total o una parte de la pensión que correspondiese. Tampoco tendrá derecho a pensión el asegurado cuya invalidez sea anterior a su inscripción al Seguro Social o no haya cotizado 150 semanas. (Arts. 69 y 70 L.S.S.)

Por lo que respecta a la pensión de vejez tendrá derecho a ella el asegurado que tenga 65 años y haya cotizado un mínimo de 500 semanas, así cuando habiendo cumplido 60 años y quede privado de trabajo remunerado y

cotice 500 semanas tendrá derecho a pensión de vejez con tarifa reducida que señale el reglamento respectivo viniendo a ser ésta la pensión de cesantía. (Arts. 71 y 72 L.S.S.)

Para los hijos menores de 16 años en las pensiones de vejez e invalidez se les concederá una asignación familiar a cada uno del 10% de la cuantía de la pensión. (Art. 73 L.S.S.)

El Seguro esta facultado para proporcionar a los pensionados por invalidez, servicios especiales de curación, reeducación y readaptación, con objeto de obtener la recuperación de su capacidad para el trabajo. (Art. 77 L.S.S.)

Tendrá derecho a la pensión de viudez la esposa del asegurado que haya cotizado un mínimo de 150 semanas, o faltando ésta la concubina. (Art. 78 L.S.S.)

La viuda no tendrá derecho a esta pensión que será del 50% de la que corresponde a la invalidez, vejez, etc., en caso de que la muerte acaeciera antes de cumplir seis meses de matrimonio, cuando se haya casado después de cumplir el asegurado 55 años de edad o cuando el asegurado recibía una pensión de invalidez, vejez o cesantía, a menos en estos dos últimos casos de que hayan transcurrido dos años desde la celebración del matrimonio. Estas limitaciones no regirán cuando la viuda compruebe haber tenido hijos con el asegurado. (Art. 80 L.S.S.)

A la pensión de orfandad tendrá derecho cada uno de los hijos menores de 16 años cuando el asegurado haya cotizado 150 semanas, y se podrá ampliar hasta los 25 años en caso de que el hijo no pueda mantenerse por su propio trabajo, debido a una enfermedad duradera, defecto físico o psíquico, o que se encuentre estudiando en establecimientos públicos o autorizado por el Estado, tomando en consideración la situación económica familiar y personal del beneficiario siempre que no est é sujeto a la obligación de asegurarse. (Art. 81 L.S.S.)

Esta pensión será del 20% si es huérfano de padre o madre de la pensión de invalidez, vejez o cesantía, y si es de ambos la pensión será de un 30%. (Art. 82 L.S.S.)

Los ascendientes tendrán derecho al 20% de la misma pensión en caso de que hayan dependido económicamente del asegurado y de que no haya viuda, concubina ni huérfanos con derecho a pensión. (Art. 83 L.S.S.)

Se otorgarán gastos para la ayuda del matrimonio a aquel asegurado que haya cotizado un mínimo de 150 semanas en la rama de invalidez, vejez y muerte y que contraiga matrimonio y que reúna algunos requisitos que establece la Ley. (Art. 90 L.S.S.)

H.—DE LA CONTINUACION VOLUNTARIA DEL SEGURO OBLIGATORIO, DEL SEGURO FACULTATIVO Y DE LOS SEGUROS ADICIONALES.—Al ser dado de baja un asegurado tiene la facultad de continuar sus seguros de enfermedades no profesionales y maternidad y de invalidez, vejez y muerte cuando haya cotizado un mínimo de 100 semanas, cubriendo las cuotas obrero patronales. (Art. 96 L.S.S.)

El Instituto podrá contratar seguros facultativos ya sea individual o colectivamente que comprendan uno o más de los seguros establecidos con los profesionistas libres, los trabajadores independientes, los artesanos y con todos aquellos que les fueren similares, llevándose una contabilidad y administración de estos fondos por separado de los seguros obligatorios. (Art. 98 y 99 L.S.S.)

Así también el Instituto podrá contratar colectivamente con los ejidatarios y los miembros de las comunidades agrarias que no estuvieren sujetos al Seguro Obligatorio, seguros facultativos en las tres ramas. (Art. 100 L.S.S.)

Estos seguros facultativos se sujetarán a condiciones y tarifas especiales que tendrán como base los resultados del examen médico del solicitante, las características del riesgo que signifique y las prestaciones que se convengan, dicho examen no será exigible tratándose de los ejidatarios y se podrá dispensar cuando se trate de seguros de grupo. (Arts. 101 y 102 L.S.S.)

I.—INVERSION DEL FONDO DE RESERVA.—Señala la Ley que debe hacerse en las mejores condiciones de seguridad, rendimiento y liquidez y que garantice mayor utilidad social y que su rendimiento medio no sea inferior a la tasa de interés que sirva de base para los cálculos actuariales. (Arts. 124, 125 y 126 L.S.S.)

Estas reservas se deberán invertir en forma que su rendimiento sea por lo menos igual, al obtenido corrientemente en el mercado por inversiones de la misma naturaleza.

Pero como el sistema del Seguro Social no está basado en objetivos

de lucro, pues la finalidad del servicio es sólo de protección social, la inversión debe ir encaminada hacia la satisfacción de interés de utilidad pública.

El Artículo 128 señala la forma en que las reservas deben invertirse que serán en un 15% en bonos o títulos emitidos por el Gobierno Federal, Estados, Distrito y Territorios Federales, Municipios, Instituciones Nacionales de Crédito o entidades encargadas del manejo de servicios públicos, estando sujeto a algunas disposiciones de la propia ley. (Art. 129), hasta un 80% en la adquisición, construcción o financiamiento de hospitales, sanatorios, maternidades, dispensarios, almacenes, farmacias, laboratorios, casas de reposo, habitaciones para trabajadores y demás muebles e inmuebles propios para los fines del Instituto y hasta un 5% de préstamos hipotecarios. (En los términos del Art. 120).

El Instituto manejará sus fondos, pero entregará a la Nacional Financiera el remanente de las reservas correspondientes al seguro de invalidez, vejez, cesantía y muerte que no hubiera invertido para que los invierta dicha Financiera conforme a la Frac. I del Art. 128 de la Ley, consultando previamente al Instituto Mexicano del Seguro Social sobre la inversión que pretende hacer. (Art. 132 L.S.S.)

Es de hacerse notar que con una buena inversión de las reservas puede ayudar mucho el Seguro Social a la industrialización de nuestra Patria y por consiguiente al progreso de la nación, con la creación de Industrias pesadas diseminadas en todo el País, ayudando así a evitar el centralismo que cada día aumenta en la capital, y creando nuevas fuentes de trabajo y también evitar la fuga de divisas que crea el tener que importar muchos productos que no se elaboran por falta de Industria en nuestro País, ayudando así enormemente al desarrollo económico y por tanto social de México.

J.-INCONFORMIDADES.

Quando los patrones, los asegurados o sus beneficiarios, no se encuentren de acuerdo respecto: a inscripción en el Seguro, derecho a prestaciones, cuantía, de subsidios y pensiones, distribución de aportes por valuaciones actuariales, liquidaciones de cuotas, fijación de clases o de grados de riesgo, pago de capitales constitutivos, o sobre cualquier acto del I.M.S.S., que lesione sus derechos, podrán acudir al H.C.T., del Instituto, con objeto que decida sobre la inconformidad. (Art. 133 L.S.S.)

Esta inconformidad constituye un recurso, que se debe hacer valer, mediante la presentación de un escrito, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha en que el recurrente haya sido notificado de la determinación que impugne. (Art. 133 L.S.S.)

La tramitación de este recurso, se ajustará a lo dispuesto por el Reglamento del Artículo 133 de la Ley del S. S., que fue publicado en el Diario Oficial el 17 de noviembre de 1950, el cual señala que lo que no esté previsto en ese reglamento se ajustará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación y la Ley Federal del Trabajo.

Respecto de las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social cuando existiera controversia, una vez agotado el recurso de inconformidad antes señalado, se resolverá por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. (Art. 134 L.S.S.)

CAPITULO II.

EXTENSION DEL SEGURO SOCIAL AL CAMPO Y ALGUNOS PROBLEMAS QUE SE PRESENTAN EN SU APLICACION.

1. — PROBLEMA ECONOMICO.

A). — Recursos económicos.

B). — Imposibilidad de la aplicación del sistema tripartita.

C). — Desigualdad de salarios y del costo de la vida en los diversos Estados de la República.

2. — PROBLEMA JURIDICO.

3. — PROBLEMA ADMINISTRATIVO.

A). — Afiliación.

B). — Cobro de cuotas.

C). — Otorgación de las prestaciones.

D). — Importancia y necesidad de su implantación.

CAPITULO II.

EXTENSION DEL SEGURO SOCIAL AL CAMPO Y ALGUNOS PROBLEMAS QUE SE PRESENTAN EN SU APLICACION.

1.—PROBLEMA ECONOMICO.

A.—RECURSOS ECONOMICOS.—El Seguro Social basa su financiamiento en la aportación de cuotas, y según la cuantía de ellas, son las prestaciones que otorga; para la extensión del régimen del Seguro Social al campo uno de los problemas que se presentan, es precisamente el de su financiamiento.

Gustavo Arce Cano (Los Seguros Sociales en México.—página 18) dice: "La eficacia del Seguro Social se debe a que descansa en cálculos matemáticos que valoran, con arreglo a la técnica actuarial, las probabilidades de los fenómenos o hechos inciertos y futuros, creadores de riesgos y siniestros. Esta especulación numérica le da base científica sólida, que augura su solvencia y éxito rotundo. Sin los cálculos, el Seguro Social constituiría un verdadero juego de azar".

El nivel económico de la población es el factor fundamental que decide la aplicación del Seguro Social, ya que es una de sus características la aportación directa o indirecta de la población amparada, lo que lo distingue de los servicios asistenciales o de beneficencia, orientándola hacia el disfrute de prestaciones por derecho y responsabilizando a los miembros que la constituyen.

La penuria de la población campesina, es el principal obstáculo para la implantación del Seguro Social en el campo.

El campesino se encuentra en desventaja con el trabajador de la ciudad, por tener éstos más protección mediante diversos sistemas fuera del Seguro Social; por tener ingresos mayores que los que perciben los campesinos, y por tener a su alcance medios de diversión y comodidades de vida que no están al alcance de los campesinos. Generalmente el salario del campesino es el mínimo establecido por los órganos gubernamentales o por la costumbre en determinada región. Indudablemente esto nos lleva a concluir, que el campesino se mantiene en un nivel de vida inferior al trabajador de las ciudades.

Además, existen en el medio rural, campesinos, que no perciben salario y están a expensas de la producción que obtengan de las tierras que laboran, lo cual generalmente no les alcanza ni para sus más elementales necesidades para subsistir.

Existen varias razones de la penuria del campesino, entre ellas su bajo nivel de preparación, que además de ser un lastre para nuestro pueblo, impide el adelanto económico-social del país. Por ello el gobierno, ha comprendido que en nuestra patria no debe quedar nadie sin saber leer ni escribir y es motivo de gran preocupación la creación de sistemas tendientes a erradicar la ignorancia de nuestro suelo patrio.

Otra de ellas es el éxodo de campesinos a las ciudades y a los Estados Unidos de Norteamérica, tratando de buscar una mejor remuneración, garantías para su familia, su propiedad y su vida; librándose de cacicazgos, en suma un mejor nivel de vida; lo que trae como consecuencia una precaria producción agrícola. En este punto es necesario que el Estado tome medidas drásticas con el fin de acabar con este fenómeno.

Los sistemas de explotación, constituyen otra causa de la baja condición económica de los campesinos, debido al completo atraso en los sistemas empleados, que carentes de toda técnica, no dan todo el rendimiento posible y por el contrario originan un gran desgaste de energías de los trabajadores, que redundan en su perjuicio y afecta directamente el volumen de la producción, y como consecuencia lógica disminuye el nivel de consumo, apareciendo así la miseria, que hace imposible el financiamiento del Seguro Social y aumenta considerablemente las erogaciones que tendría que realizar por concepto de prestaciones.

La falta de vías de comunicación, de medios de transporte y el problema de la vivienda, indudablemente que también intervienen para la paupérrima situación en que se encuentran nuestros campesinos.

No obstante, estos obstáculos, se deben superar, y el régimen del Seguro Social debe seguir adelante; siendo la forma de lograrlo, en relación a su financiamiento, en señalar cuotas bajas para los campesinos, contribuyendo el Estado (como señalaré posteriormente) con aportaciones un poco mayores que las de éstos.

Por otra parte, el Instituto Mexicano del Seguro Social debe ayudar a resolver los problemas socio-económicos de los campesinos, tratando de elevar su nivel de vida; pudiendo consistir esa ayuda, en la inversión de parte de las reservas en mejorar los medios de explotación de la tierra; y también capacitando a las familias campesinas para que puedan crear pequeñas industrias familiares dentro del hogar para así elevar su nivel económico, haciéndoles llegar los conocimientos necesarios por medio de clases impartidas en centros parecidos a los que ya existen en las ciudades, y que se pueden crear en el campo; estas ayudas claro está, son además de las prestaciones que les otorga la ley del Seguro Social y que indudablemente también contribuyen a su mejoramiento de vida.

B).—IMPOSIBILIDAD DE LA APLICACION DEL SISTEMA TRIPARTITA.—Como ya señalé, el principal recurso económico del Seguro Social es la aportación de cuotas.

Para esta aportación de cuotas, se siguen dos sistemas: el tripartita, que se constituye con aportaciones del Estado, los patrones y los trabajadores y el bipartita que se constituye con las aportaciones del Estado y de los asegurados.

En el sistema bipartita, como vemos, sólo hay: Estado y asegurados, excluyendo a los patrones; de donde se deriva que cuando se utilice este sistema, es porque los asegurados carecen de patrón.

En la población campesina mexicana, hay una variedad de clases de campesinos: ejidatarios, pequeños propietarios, peones acasillados, temporales, aparceros, etc.

Como vemos estas clases de campesinos son muy variadas y algunas carecen de patrón, y sólo viven de lo que obtengan de su propia producción. Algunos de ellos muchas veces laboran como asalariados y otras por su propia cuenta, siendo el caso por ejemplo, de los ejidatarios, que algunas veces aparte de laborar en su ejido, lo hacen en otras propiedades por un sueldo.

Entonces debemos dividir a la población del campo en dos sectores:

los que son asalariados y los que no lo son, tomando en cuenta que puede suceder que algunos campesinos se encuentren en ambas condiciones.

Para los asalariados se debe establecer un sistema tripartita de cuotas, aportando el Estado, el patrón y el trabajador campesino, entrando en este sistema los trabajadores del campo permanentes y los estacionales.

Pero por lo que respecta a los campesinos que carecen de salario y por consiguiente de patrón, es imposible aplicar el sistema tripartita, por lo que es necesario adoptar en estos casos el bipartita, quedando dentro de este sistema los ejidatarios y los pequeños propietarios, sean o no miembros de Sociedades Locales de Crédito, y en general todos aquellos campesinos que carezcan de patrón y laboren por su cuenta.

Por lo que respecta a los campesinos que son asalariados y aparte laboran por su cuenta, pueden adoptar cualquiera de los dos sistemas, debiendo aplicar el Instituto, el que más le convenga al campesino.

Como podemos analizar, es imposible aplicar sólo el sistema tripartita de aportación de cuotas, para el Seguro Social en el campo.

C).—DESIGUALDAD DE SALARIOS Y DEL COSTO DE LA VIDA EN LOS DIVERSOS ESTADOS DE LA REPUBLICA.—El panorama que presenta nuestro país, respecto de la desigualdad económica que existe en los diferentes Estados, es muy importante para la implantación del Régimen del Seguro Social en el campo.

Con el objeto de señalar la diferencia que existe de salarios en los diversos municipios de la República y los cuales reflejan el costo de la vida en esos lugares, citaré los salarios mínimos que existen para el bienio 1966-67, en algunas zonas escogidas, una zona del norte, otra del centro y otra del sur, tenemos que en la zona uno denominada Baja California Norte, que comprende los municipios de Tijuana, Tecate, Mexicali, y Ensenada, del Estado de Baja California y del Estado de Sonora, los municipios de San Luis Río Colorado y Puerto Peñasco, el salario mínimo para el campo es de \$29.00.

En la zona setenta, Estado de México, se pagan \$15.00 de salario mínimo en el campo en los municipios de Toluca, y Lerma, que comprenden esa zona.

En la zona noventa y nueve, Chiapas Palenque, que comprende los municipios de Amatlán, Huitiupan, Sabanilla, Tila, Salto de Agua, Catzajá,

La Libertad, Palenque, Tumbalá y Simojonel de Allende, el salario mínimo del campo alcanza únicamente la cantidad de \$10.00

Como podemos observar la diferencia que existe es tremenda, cosa que se debe tener muy en cuenta para la aplicación del Seguro Social. Tanto para ver los ingresos que se tendrán, sin gravar más la economía de los campesinos, como para las prestaciones que se deberán y se podrán otorgar.

2.—PROBLEMA JURIDICO.

He considerado interesante tratar en esta tesis, la mala denominación que se les dio a los campesinos, sujetos al Régimen del Seguro Social en la primera Legislación que se dictó al respecto, al considerarlos en general dentro del concepto trabajador, pues el primer reglamento que reguló el Seguro Social en el campo, habló de trabajadores del campo, comprendiendo en este concepto a todos los campesinos sujetos al Régimen Obligatorio del Seguro Social, lo que ya ha corregido en parte la Legislación actual, existiendo todavía el error en el Reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los trabajadores del campo, ya que comprende a los miembros de las Sociedades Locales de Crédito Ejidal y de Crédito Agrícola, que no son trabajadores.

A continuación transcribo tres definiciones del concepto trabajo, visto desde un punto de vista económico:

Albert Crew dice que el trabajo es "un esfuerzo humano o una prestación de servicios, ya de carácter físico o mental, activo o pasivo dedicado a la producción". (Economía.—Albert Crew.—página 48).

Carlos Marx considera que "el trabajo es un proceso entre la naturaleza y el hombre, proceso en que éste realiza, regula y controla mediante su propia acción su intercambio de materias con la naturaleza. En este proceso, el hombre se enfrenta como un poder natural con la materia de la naturaleza. Pone en acción las fuerzas naturales que forman su corporeidad, los brazos y las piernas, la cabeza y la mano, para de ese modo asimilarse, bajo una forma útil para su propia vida, las materias que la naturaleza le brinda. Y a la par que de ese modo actúa sobre la naturaleza exterior a él y la transforma, transforma su propia naturaleza desarrollando las potencias que dormitan en él y sometiendo el juego de sus fuerzas a su propia disciplina". (El Capital.—Carlos Marx.—Tomo I página 130).

La Academia de Ciencias de la U. R. S. S., en una de sus obras titu-

lada "Manual de Economía Política", página 1), dice que "el trabajo es la actividad del hombre encaminada a un fin, mediante la cual transforma y adapta los objetos de la naturaleza para la satisfacción de sus necesidades".

Ahora bien, desde ese mismo punto de vista económico, la persona que realiza el trabajo, es un trabajador.

Entonces si vemos a la población campesina que trabaja para obtener su sustento, ya se trate de peones, ejidatarios, pequeños propietarios, etc., desde este punto de vista, encontramos que al referirse a ellos como trabajadores, no hay objeción alguna.

Pero si los consideramos desde un punto de vista estrictamente jurídico, es un error el dar el nombre de trabajador a todos los campesinos, por las consideraciones que expongo a continuación:

Nuestra Ley Federal del Trabajo en su Artículo 3o. define al trabajador como "toda persona que preste a otra un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud de un contrato de trabajo".

El contrato de trabajo lo define en su Artículo 17, diciendo que "Contrato de trabajo es aquel en virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra, bajo su dirección y dependencia, un servicio personal mediante una retribución convenida".

De las definiciones anteriores que nos da la Ley Federal del Trabajo, podemos concluir que para ser considerado trabajador son necesarios tres elementos:

- A).—Prestación de un servicio personal:
- B).—Subordinación a otra persona.
- C).—Una retribución por el servicio.

Aplicando estos conceptos a los campesinos, vemos que aquellos que prestan sus servicios a un patrón mediante un salario, como es el caso de los peones acasillados y de los eventuales, si reúnen los requisitos para ser considerados como trabajadores.

Por lo que respecta a los ejidatarios, son sujetos especiales de derecho, que mediante un certificado de derechos agrarios, el Estado les da la propiedad y posesión de una parte de las tierras destinadas al Ejido, para que la trabajen en beneficio personal y de su familia.

Se entiende que el ejidatario, no trabajará su propiedad para nadie,

sino para él y su familia, y no habiendo subordinación, no existe contrato de trabajo y como consecuencia tampoco existe una retribución, sin cuyos elementos no se puede considerar al ejidatario como trabajador, desde el punto de vista jurídico.

Claro que el ejidatario, por excepción, puede utilizar a trabajadores asalariados, aún de los mismos ejidatarios, pero en este caso, los ejidatarios asalariados no están en su carácter de ejidatarios, sino de simples trabajadores subordinados y percibiendo una retribución por su servicio personal.

Los pequeños propietarios, tampoco pueden ser considerados como trabajadores, en virtud de que al ser dueños de su tierra, no hay quien los dirija en calidad de patrón, y son ellos quienes dirigen, trabajan y reciben los beneficios de su labor.

Visto lo anterior, puedo afirmar que la primera Legislación que hubo para el Seguro Social para los campesinos, tuvo un error al tomar la denominación de "Reglamento que establece las modalidades del Régimen del Seguro Social de los Trabajadores del Campo" y en la actual también, por lo que considero se debía cambiar la terminología, "trabajadores del campo", por la de "campesinos".

3.—PROBLEMA ADMINISTRATIVO.

A).—AFILIACION.—Indudablemente que surgen muchas dificultades para la inscripción de los campesinos al Régimen del Seguro Social.

Entre las dificultades que surgen, está la ignorancia de la mayoría de los miembros de la población campesina, que no saben los beneficios que les traerá el Seguro Social, y no le toman importancia al inscribirse; para evitarlo deben hacerse campañas en favor de la implantación, consistente en hacerles saber a los campesinos mediante formas fáciles de entender, de los beneficios que tendrán ellos y sus familias al convertirse en derechohabientes.

Al igual que en la ciudad, los patrones del campo, tratan de evitar el afiliarse al Seguro Social o por lo menos no afiliar a todos sus trabajadores.

Para lograr afiliar a los campesinos de una zona se debe pedir ayuda a las autoridades locales y federales, a los Bancos Regionales de Crédito Agrícola o Ejidal, a las agrupaciones campesinas, etc., y elaborar planos de la zona, respecto de las propiedades que existan en ella, e ir de propiedad en propiedad revisando si han cumplido con la Ley del Seguro Social y sus reglamen-

tos, Indudablemente que esto saldrá costoso y lento pero poco a poco se irá normalizando y se tendrá un resultado cierto.

Claro está que respecto de los campesinos permanentes no habrá mucho problema, pero con los eventuales o estacionales si, ya que éstos solamente laboran en ciertas épocas del año, pero esto también se podrá subsanar en parte, ya que totalmente es muy difícil, tomando en cuenta la clase de explotación de la tierra que exista en cada propiedad y calculando cuando se requerirá de esos trabajadores y de cuántos, para en esa época revisar si los trabajadores manifestados por los patrones se aproximan a los que se calcule que se necesitarán.

Es importante que se notifiquen las bajas también, para así saber la cantidad de asegurados que existan y calcular las prestaciones que se tendrán que otorgar y el personal que se requerirá para ello, y así no partir de bases falsas.

Para la primera inscripción de campesinos que se realizó, el doctor Manuel Moreno Islas señala en su obra "La Extensión del Seguro Social al Campo de México" (Pág. 7), que dispusieron de múltiples elementos, entre ellos los siguientes conocimientos:

1.—Extensión de tierra en propiedad de ejidatarios.

2.—Extensión de tierra en propiedad de colonos.

3.—Extensión de tierra en propiedad de pequeños y grandes agricultores.

4.—Extensión aproximada de tierra en propiedad de los elementos que componen estos sectores (por ejemplo, los ejidatarios tienen una dotación de la tierra de diez hectáreas, en tanto que los colonos la tienen en veinte hectáreas).

5.—Sistema de riego empleado por medio de canales (rodado) o por bombeo.

6.—Instituciones refaccionadoras.

7.—Cultivos principales de la región y época de los cultivos.

Determinado lo anterior, el control se pudo establecer mediante las relaciones proporcionadas por:

a).—Jefaturas de Recursos Hidráulicos, respecto a la dotación de agua por sectores y por personas, así como la época en que la proporciona.

b).—Instituciones refaccionadoras, Bancos de Crédito Agrícola, Ejidal, etc., relativas a monto de los créditos por sectores (ejidal etc.) y por persona.

c).—Oficinas municipales (relación de contribuyentes)".

Las modalidades de la afiliación deben ser según las prestaciones que se otorguen, cuando en la población solamente se incluyen prestaciones inmediatas como son servicios médicos principalmente, la afiliación debe realizarse en la forma más simple posible, y no requiere de registros de control, en cambio, cuando en el régimen se incluyen prestaciones diferidas, como es el tipo clásico de las pensiones, entonces es indispensable llevar determinados controles de tipo administrativo para en ellos, ir asentando los derechos de los asegurados representados fundamentalmente en las cotizaciones que vayan haciendo.—(La extensión del Seguro Social al Campo.—I.M.S.S. 1952).

B).—COBRO DE CUOTAS.—Estas deben ser regionales, debiendo ser una cuota única para todos los asegurados de una misma región, con objeto de evitar los cambios de salarios que traerían consigo muchos problemas.

Esta cuota debe estar de acuerdo con las condiciones económicas de cada región, para que así, lógicamente, sea mayor la cuota en regiones de salarios mayores, o menor en regiones de economía pobre.

En los sistemas de aportación tripartita de cuotas (patrón, trabajador, Estado), se debe tomar en consideración que el salario mínimo no está sujeto a embargo, compensación o descuento, según señala nuestra Carta Magna en su Artículo 123 Fracción VIII, y la Ley del Seguro Social, por lo que el patrón deberá cubrir la totalidad de las cuotas obreropatrones.

En el sistema bipartita (para los miembros de las Sociedades de Crédito Agrícola y Crédito Ejidal, y para los ejidatarios y pequeños propietarios no pertenecientes a estas sociedades) se debe fijar una cuota apegada totalmente a la realidad económica de ellos y no que por pagar la cuota al Seguro Social se vayan a ver privados de los recursos económicos necesarios para satisfacer sus necesidades más elementales, como son la alimentación, vestido y habitación.

Por otra parte, no es conveniente por ningún motivo, que la mayor parte de los asegurados dejen de aportar directamente para el sostenimiento de su sistema de protección, sino por lo contrario, debe buscarse que aporten aunque sea una mínima parte, a fin de que, al sistema que los protege, lo sientan suyo, y los beneficios que les otorgue, no los consideren como de be-

reficencia pública (La Extensión del Seguro Social al campo.—I.M.S.S. 1952).

Por lo que respecta al sistema de recaudación, éste constituye uno de los pilares en que descansa el funcionamiento de todo régimen de Seguro Social, y del cual depende en gran parte su estado financiero.

La recaudación de cuotas en el medio rural, plantea problemas distintos a los que se presentan en el medio urbano, debido fundamentalmente a lo numeroso, disperso y variado de la propiedad agrícola, a la fuerte movilidad de la población campesina, y, a la multiplicidad de modalidades que presenta la población asegurable.

No es posible proponer un sistema de recaudación que se ajuste a cualquier caso, ya que el sistema a aplicar debe ajustarse a las condiciones sociales, culturales, geográficas, etc., de la región, pero debe ser de la mayor simplicidad posible, evitando la papelería u otros medios acostumbrados en los seguros urbanos. La recaudación puede ser hecha directamente a los asegurados, pero dado el nivel económico de nuestros campesinos, que rara vez cuentan con dinero, es necesario otro sistema en el que sean refaccionados mediante créditos hechos por Bancos independientemente de los de avío y refacción, por las cantidades que necesiten para cubrir las cuotas del Seguro Social, las cuales deben ser anuales para así facilitar el sistema de recaudación.

También es indispensable que el sistema que se elija, permita al Instituto, conocer, en un momento dado, quienes han efectuado sus pagos, lo que es muy conveniente tanto para determinar la vigencia de derechos a la solicitud de prestación como para una oportuna acción de cobros.

En todos los casos, aún en aquellas regiones de economía muy pobre debe buscarse la forma de que todos los campesinos asegurables, tengan la obligación de aportar, aún cuando sea una cantidad mínima que tan sólo constituya una cuota simbólica, en virtud de que, cuando no hay aportación, psicológicamente se subestima el servicio y se le considera como ya manifestamos, como una aportación de beneficencia pública, cosa que es indispensable cuidar que no suceda.

C).—OTORGACION DE LAS PRESTACIONES.—La intención va encaminada a resolver el problema de protección al campesino, que no puede aportar cotizaciones de la magnitud de las del trabajador urbano en general.

Las prestaciones por otorgar deberán estar de acuerdo con los riesgos.

cubiertos, comenzando por proporcionar, aquellas prestaciones en especie y en dinero que se consideren como las más urgentes para la protección de la población campesina. Conforme vaya evolucionando el Seguro Social en una región, deben irse aumentando las prestaciones en especie y en dinero, hasta igualar la protección a la que se otorga en las zonas urbanas.

Las prestaciones que el Régimen del Seguro Social otorga pueden quedar comprendidas en cualquiera de estos tres grupos:

- 1.—P r e v e n i r .
- 2.—C u r a r .
- 3.—R e p a r a r .

En el primero, están incluidas todas aquellas prestaciones que tiendan a proteger la capacidad de trabajo del individuo: prevención de enfermedades evitables, de accidentes y enfermedades profesionales, de accidentes no profesionales, educación higiénica, etc.

El segundo, comprende todas las prestaciones de carácter médico necesarias para recuperar la capacidad de trabajo del individuo cuando se altere por alguna enfermedad. En él quedan incluidas la asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, los aparatos de prótesis u ortopedia y los estudios médicos siquiátricos indispensables para lograr la rehabilitación de los individuos inválidos.

El tercer grupo incluye las prestaciones en dinero, que se dan como sustitución del salario cuando éste no puede percibirlo el campesino o la familia, (La Extensión del Seguro Social al Campo.—I.M.S.S. 1952).

Indudablemente que de la otorgación de las prestaciones, la que más problemas presenta es la médica, dada la demografía de la población campesina mexicana, en virtud de que se encuentra en grupos muy diseminados y generalmente sin vías de comunicación.

El doctor Moreno Islas en su obra "La Extensión del Seguro Social al Campo de México" (página 25) señala como factores que influyen negativamente en la prestación de los servicios médicos los siguientes:

"1o.—Las posibles devaluaciones de la moneda, que originan baja del poder adquisitivo de la unidad monetaria con la consecuente elevación de precios de los productos de importación necesarios para la atención médica (instrumental, equipo, etc.) y en el aspecto interno la elevación de los costos que

se derivan de la construcción de centros de asistencia médica (clínicas, hospitales, etc.).

2o.—La mala organización de los servicios médicos.

3o.—La falta de cooperación del cuerpo médico.

4o.—El aumento en los índices de morbilidad y mortalidad.

5o.—La pobreza del medio (salario insuficiente).

6o.—La falta de educación médica.

7o.—La dispersión de la población derechohabiente.

8o.—La falta o escases de elementos preparados (médicos, enfermeras, auxiliares administrativos)".

La forma de otorgar de una manera más eficiente estas prestaciones médicas, es tomando en cuenta la extensión de la zona y sus vías de comunicación, la dispersión de la población amparada, el número de personas amparadas; y así distribuir puestos de enfermería en los lugares de menos población, en poblados de más importancia unidades médicas y en la parte más poblada de la zona y que tenga más fácil acceso por sus vías de comunicación hospital de zona y clínica.

Por otro lado cuando en alguna parte de la zona, en una determinada época, concurra una cantidad considerable de trabajadores temporales, se deben montar unidades médicas provisionales.

Es de hacer notar que es bastante problemático, el servicio médico domiciliario, puesto que el médico tendrá muchas veces que trasladarse de un lugar a otro y recorrer grandes distancias sin vías normales de comunicación, por lo que es necesario dotarlos de los medios necesarios (caballos, vehículos, etc., según la necesidad) y pedirles una gran cooperación y responsabilidad para la mejor otorgación de esa prestación.

Cierto es que existe una multitud más de problemas, por lo que creo que es necesario aclarar que en este capítulo me he referido únicamente a aquellos obstáculos, que considero de más vital importancia.

Por otra parte, el Seguro Social debe hacer a un lado todos los problemas que se presentan y seguir adelante, en la realización de sus fines, para con ello, superar la situación de la población del campo, y así colaborar al engrandecimiento de nuestra patria.

D.—IMPORTANCIA Y NECESIDAD DE SU IMPLANTACION.

La inseguridad social es consecuencia de la estructuración de la sociedad. Los riesgos a que está expuesto el individuo son de diverso orden, unos imputables a la calidad humana misma y otros derivados de la estructura económico-social (La Extensión del Seguro Social al Campo.—I. M. S. S. 1952).

En México la población campesina, subsiste sin siquiera satisfacer sus necesidades mínimas, por lo que, a vestido, alimentación o vivienda se refiere; generalmente cuando se enferman se alivian sin el auxilio médico; forman núcleos de población donde se manifiestan las características, de que carecen en general de técnica para el cultivo, son analfabetas en su mayoría, desconfiados por experiencia, sin estímulos que provoquen su progreso. En general esta es la situación de esa población, por lo que es necesario protegerla de los riesgos a que está expuesta.

Es decir cuando el campesino se ve privado de su capacidad ya sea en forma total o parcial, temporal o definitiva, para laborar y con ello poder cubrir gastos indispensables de él y su familia, se ve totalmente desamparado.

Los principales riesgos a que está expuesta la población campesina son las enfermedades ya sean profesionales o no, la invalidez, la vejez, la maternidad, la cesantía y la muerte; los que al realizarse traen como principal consecuencia la disminución o pérdida de su salario si se trata de trabajadores y de su ganancia si no se trata de ellos.

Vistos los índices de mortalidad y falta de servicios médicos en el campo, así como el desamparo en que se encontraban, surgió la necesidad de protección.

En el año de 1936 se inició el servicio social obligatorio para los pasantes de la Escuela Nacional de Medicina de la Universidad Nacional Autónoma de México, con un ciclo de ejercicio de seis meses obligatorios en poblaciones rurales menores de cinco mil habitantes, o alejadas de centros de población que contaran con servicios médicos.

En un intento de llevar al campo el auxilio de la medicina, se establecieron los servicios rurales cooperativos, cuyo sostenimiento a la fecha es financiado con una aportación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y por los ejidatarios jefes de familia.

Como ya señalamos en el primer capítulo de esta tesis, la O. I. T., con-

sidera como sistemas de protección: Asistencia Pública, Servicios Públicos, Seguro Voluntario, Legislación Laboral y Seguro Social.

Por sistemas de protección dentro del Régimen de Seguridad Social debemos entender aquel conjunto de disposiciones legislativas que crean el derecho al otorgamiento de ciertas prestaciones, a determinados grupos o categorías de personas, para la protección contra las diversas contingencias o estados específicos que afectan la vida y la economía del individuo (La Extensión del Seguro Social al Campo.—I. M. S. S. 1952).

Respecto a la aplicación de la Asistencia Pública y el Servicio Público como sistemas de protección para la población campesina podemos decir que se pueden adoptar como sistemas secundarios, dado que la economía de nuestro país es pobre, y sus recursos son insuficientes para satisfacer las ilimitadas necesidades de los campesinos.

El seguro voluntario, como su nombre nos lo indica, queda al arbitrio de la persona el afiliarse o no para prevenirse de determinados riesgos que le amenacen, por el hecho de ser voluntario. Lo anterior es suficiente para percatarnos de que no es efectivo este sistema. La previsión es un don del que están dotados un grupo reducido de individuos, porque no es una cualidad inherente a la naturaleza humana. Al hombre que vive en sociedad, en general le preocupan ante todo sus necesidades presentes y muy rara vez las futuras, ya sea por negligencia, por olvido, por no reducir el presupuesto destinado a diversiones poco edificantes, como acontece en nuestro medio, o por lo reducido de sus recursos económicos.

En cuanto a la legislación laboral, sólo impone como protección obligatoria, respecto de los riesgos profesionales; vemos pues, que no es suficiente la protección impartida a los campesinos en este sistema, que únicamente incluye a los sujetos a una relación patronal.

En síntesis, haciendo un análisis de estos sistemas, comparativos con el Seguro Social, vemos que indudablemente a éste le corresponde el primer lugar, y por lo tanto es el más eficaz medio de protección para los campesinos. No tiene la anarquía de la beneficencia pública, lo raquítico en cuanto a prestaciones del servicio público; el carácter facultativo del seguro voluntario; y la estrechez en la protección en cuanto a riesgos, de la Ley Federal del Trabajo.

Como hemos visto con anterioridad, el Seguro Social crea un derecho para el asegurado, otorga prestaciones en dinero y médicas al realizarse un siniestro, no persiguiendo ningún fin lucrativo, sino sólo acabar con la inseguridad social mediante un sistema obligatorio, que al extenderse al campo alivia en parte el desamparo en que se encuentran nuestros campesinos.

La obra presentada como ponencia en la IV Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social que se celebró en 1952, por México y denominada La Extensión del Seguro Social al Campo dice: "Para aumentar la producción y hacer una agricultura, no basta con atender sólo al factor tierra, al factor capital y al factor organización es indispensable dar la atención debida a otro de los factores, el de mayor importancia que interviene en el proceso productivo: el hombre".

Y tiene la razón, porque derivado del mejor rendimiento de nuestros hombres, depende la superación y el progreso de nuestra patria; e indiscutiblemente que con la protección al campesino, su nivel productor ascenderá y traerá como consecuencia, el mejor nivel de vida de toda la población en general, ya sea del campo o de la ciudad.

Es por lo que el Seguro Social en el campo, tiene suma importancia, y se le debe dar cada vez mayor, mejorando sus sistemas de funcionamiento y sus prestaciones, lo que indudablemente redundará en el engrandecimiento de nuestro México.

CAPITULO III

FORMAS EN QUE SE HA IMPLANTADO EL SEGURO SOCIAL EN EL CAMPO EN MEXICO.

1.—ANTECEDENTES.

- A).—Antecedentes Internacionales.
- B).—Países donde se ha implantado.
- C).—Antecedentes en México.

2.—Decreto de Implantación del Régimen del Seguro Social en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa.

3.—Reglamento que establece las modalidades del Régimen del Seguro Social para los trabajadores del campo en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa.—

- A).—Personas Obligadas.
- B).—Afiliación.
- C).—Pago de cuotas y vigencia de Derechos.
- D).—Generalidades.
- E).—Observaciones

4.—Reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los Trabajadores del campo.

- A).—Disposiciones generales.

B).—Disposiciones aplicables a las autoridades e instituciones relacionadas con el Seguro del Campo.

C).—De los trabajadores asalariados del campo.

D).—De los trabajadores estacionales del campo.

E).—De los miembros de las Sociedades Locales de Crédito Ejidal y de Crédito Agrícola.

F).—Observaciones.

5.—Decreto que incorpora al Régimen del Seguro Social Obligatorio a los ejidatarios y pequeños propietarios no pertenecientes a Sociedades Locales de Crédito Ejidal o Agrícola, en los Municipios de Mexicali, Tecate, Tijuana y Ensenada del Estado de Baja California y el de San Luis Río Colorado del Estado de Sonora.

6.—Incorporación al Régimen del Seguro Social Obligatorio a los Productores de Caña de Azúcar y a sus trabajadores.

CAPITULO III

FORMAS EN QUE SE HA IMPLANTADO EL SEGURO SOCIAL EN EL CAMPO EN MEXICO.

1.—ANTECEDENTES.

A).—ANTECEDENTES INTERNACIONALES.—Se han celebrado convenios bajo la intervención de la Organización Internacional del Trabajo, sobre el amparo de los trabajadores asalariados de la agricultura, mediante el sistema de Seguridad Social, para cubrir las contingencias de paro, accidentes de trabajo, enfermedades, invalidez, vejez y muerte; los cuales fueron suscritos en su mayoría por países europeos ya que no se ajustan a la América Latina, y fueron los acuerdos de 1921, referentes a la indemnización de los accidentes de trabajo, el de 1927 referente al seguro de enfermedad y 1933 para los seguros de vejez, invalidez y muerte.

También la Organización Internacional del Trabajo ha emitido recomendaciones respecto a la protección de los trabajadores del Campo, siendo en algunos casos referentes al Seguro Social y en otras solo son recomendaciones referentes al mejoramiento de las condiciones de trabajo en la agricultura.

La Primera conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Santiago de Chile en el año de 1942, acordó que era urgente establecer la ampliación del Seguro Social a los trabajadores agrícolas, comprendiendo esta ampliación a los que sin tener el carácter de asalariados intervienen en las faenas agrícolas y no obtienen ingresos suficientes para atender a su propia seguridad y que las medidas de prevención social deben ser acompañadas de

mejores posibilidades de mejoramiento económico, desarrollo cultural y de saneamiento ambiental.

La Segunda Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Río de Janeiro en 1947 acordó reiterar la resolución adoptada en Santiago de Chile y recomendar a los países adheridos que no hubieran llevado los beneficios de la Seguridad Social, hasta cubrir integralmente los riesgos de los trabajadores del campo, lo hagan en la medida de cada uno de ellos, y recomendar, en vista de la importancia de estas labores en la economía de los países americanos, que las futuras delegaciones nacionales enviadas a este organismo, cuentan entre sus delegados con representantes de los trabajadores del campo.

En la Conferencia de Uruguay de 1949 se recomendó entre otras cosas lo siguiente:

“Los diversos riesgos de que se ocupa la seguridad social, como la enfermedad, vejez, invalidez, muerte, desempleo, accidentes de trabajo, etc., son tan reales y amenazantes para aquellos que trabajan en la agricultura como para aquellos contratados en otras ocupaciones. Por eso, un objetivo importante en la política social, debiera consistir en procurar un mínimo de seguridad social para toda la población agrícola y en intentar reducir las actuales exclusiones en esa actividad al alcance de las leyes generales de la seguridad social.

La introducción de los planes de seguridad social debieran acompañarse de medidas que mejoren la alimentación, prevengan las enfermedades, aumenten en general la producción y regularicen la distribución de mercaderías.

Para el trabajador agrícola que gana ordinariamente su vida en su empleo, debieran desarrollarse los servicios de seguridad de ingreso tan rápidamente como lo permitan las condiciones nacionales y de conformidad con los mismos principios generales de las personas empleadas en la industria. Debieran tomarse medidas adecuadas para obtener la información necesaria y determinar la extensión y la proporción en la cual este principio puede ser aplicado.

La política sanitaria de cada Estado debiera orientarse en el sentido de proporcionar servicios médicos a la población rural en forma adecuada y suficiente”. (La Extensión del Seguro Social al Campo.—I. M. S. S. 1952).

La Cuarta Conferencia Interamericana de Seguridad Social celebrada en México en Marzo de 1952, se ocupó totalmente del problema campesino, y cupo la honra a México, de que, con pocas variantes, se aprobara la ponencia

presentada por la Delegación Mexicana, y sirviera de guía a la Conferencia para sus deliberaciones en esa materia, aprobándose las siguientes recomendaciones:

“Que con objeto de mejorar las condiciones de vida y trabajo del campesino y de la población rural, adoptar medidas de seguridad social, de orden educativo, sanitario y económico, encauzando las actividades del Estado, y las de los particulares, hacia tales fines.

Que entre las medidas de Seguridad Social cuya adopción se reputa aconsejable, se proceda a implantar el Seguro Social en beneficio de los trabajadores del campo, procurando que su extensión se ajuste a las condiciones demográficas, sociales y económicas de cada país”. (La Extensión del Seguro Social al Campo.—José Medina.—Tesis Profesional).

B).—PAISES DONDE SE HA IMPLANTADO.—Son 24 países europeos los que tienen implantado el Seguro Social campesino, naturalmente que con grandes variantes en lo que respecta a sujetos protegidos, riesgos a cubrir, campo de aplicación, financiamiento, administración, etc., por las características propias de cada Estado (Revista Seguridad Social C.I.S.S. Núm. 4 1958).

De los países que integran la América, solamente en 7 de ellos se han implantado sistemas de Seguro Social extensivos al medio rural, éstos son: Argentina, Canadá Chile, República Dominicana, Perú, Uruguay y México. Las principales características de sus sistemas son los siguientes:

En la Argentina, las leyes del Seguro Social cubren obligatoriamente a las asalariadas que prestan sus servicios en establecimientos rurales, comprendiéndose también al personal femenino que se ocupa de las tareas de recolección de frutas, caña, algodón, vid, etc.; la protección que se les otorga es exclusivamente en los casos de maternidad.

En el Canadá, se proporciona por medio de un seguro obligatorio, asistencia médica y de hospital a todos los residentes de las provincias de Saskatchewan y Colombia Británica.

En la República de Chile, las leyes de la Caja del Seguro Social cubren obligatoriamente a los asalariados agrícolas, así como también a los trabajadores independientes, contra las contingencias de invalidez, vejez, muerte, enfermedad, proporcionándose además beneficios en caso de maternidad. Las leyes permiten afiliarse facultativamente a los familiares de los afiliados.

En la República Dominicana, las leyes del Seguro Social establecen una protección de carácter obligatorio, para los trabajadores independientes de las colonias agrícolas fronterizas, contra los riesgos de enfermedad e invalidez.

En la República del Perú, se otorga protección a los asalariados y ciertas categorías de pequeños propietarios agrícolas, contra la invalidez y la vejez y se entrega una indemnización global en caso de muerte; el seguro de enfermedad se aplica obligatoriamente a los asalariados agrícolas y a ciertos pequeños arrendatarios, pudiendo afiliarse voluntariamente los trabajadores independientes cuyos ingresos anuales no rebasen de una suma determinada. Todo trabajador afiliado puede solicitar la afiliación para los miembros de su familia.

El Uruguay ha creado una caja especial de seguros para los trabajadores de empresas dedicadas a faenas rurales, en la cual pueden asegurarse asimismo los empleados, otorgándose protección contra las contingencias de invalidez, vejez, muerte y desempleo.

Otros países entre los cuales cabe citar a Estados Unidos de Norteamérica, Guatemala, Costa Rica, El Salvador, Colombia y Ecuador, han proyectado extender el alcance de sus leyes de Seguro Social al medio rural creando regimenes de protección que se introducirán gradualmente. (La Extensión del Seguro Social al Campo.—I. M. S. S. 1952).

C).—ANTECEDENTES EN MEXICO.—En México, en el año de 1950 una Comisión del Seguro Social inicia el estudio del medio campesino con vista a la extensión del Régimen del Seguro Social Obligatorio al Campo, habiendo encontrado lo siguiente:

1o.—De 25'742,029 habitantes, 16'805, 280 es población rural; representando el 65% del total.

2o.—De 132,650 poblados existentes, 117,617 se encuentran en el medio rural, representando el 88.7% del total.

3o.—5'017.636 personas desarrollan trabajos agrícolas y ganaderos, de los cuales hay peones u jornaleros 2'070,180 y ejidatarios 1'767,145.

4o.—El índice de natalidad es de 44.4 por cada mil habitantes.

5o.—El índice de mortalidad es de 16.2 por cada mil habitantes.

6o.—Un 47.6% de las enfermedades fatales no fueron diagnósticadas médicamente.

7o.—Faltan médicos y su distribución es inadecuada por su concentración en los medios urbanos.

8o.—Los núcleos campesinos se hallan dispersos y carentes de recursos económicos, higiénicos, etc.

9o.—Su educación médica deja mucho que desear.

10o.—Las vías de comunicación son deficientes.

En 1954 el entonces Director del Instituto Mexicano del Seguro Social señor licenciado Antonio Ortiz Mena, conocedor profundo de la realidad agraria mexicana, ordenó la constitución de una comisión que fijó como tareas principales:

"1o.—Determinar la zona con mejores posibilidades para iniciar la extensión del Seguro Social en forma inmediata (Población amparable suficiente; vías de comunicación adecuadas, núcleos importantes de campesinos organizados; áreas considerables de tierras en explotación, instituciones refaccionarias, tanto oficiales como particulares, que pudiesen cooperar con el INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL en el aspecto de la recaudación de cuotas, etc.).

2o.—Proveerse de todos los elementos necesarios para lograr la inscripción y control posterior de patrones y trabajadores.

3o.—Estudiar a los campesinos según sus actividades, sus salarios (promedio dominante) y sus necesidades más apremiantes para determinar los seguros convenientes.

4o.—Planeación y organización adecuada de los servicios médicos para obtener eficacia, oportunidad y costos adecuados.

5o.—Determinar normas administrativas que evitarán la burocratización del Instituto y con ello obtener la disminución de costos". (La Extensión del Seguro Social al Campo de México.—Dr. Manuel Moreno Islas Págs. 2 y 3 1958).

Para determinar el lugar donde se implantará inicialmente, se analizan siete de las cuencas agrícolas de mayor desarrollo en ese momento en la República, que fueron:

"1.—La del Noroeste que abarcando los Estados de Sonora, Sinaloa y Baja California, presentaba y presenta un panorama muy halagüeño en materia de desarrollo económico-agrícola.

2.—La cuenca Lagunera con sus cinco municipios del Estado de Coahuila y sus diez del Estado de Durango, tradicionalmente conocida como una cuenca de gran desarrollo agrícola.

3.—La cuenca del Noroeste de la República: Matamoros, Valle Hermoso, Reynosa, Mier y Guerrero.

4.—La cuenca del Tepalcatepec que ofrecía grandes oportunidades y que hoy se están advirtiendo con gran desarrollo económico.

5.—La zona cafetalera.

6.—La zona henequenera.

7.—la cuenca del Papaloapan". (Las modalidades de la aplicación del Seguro Social campesino.— Prof. Miguel Huerta Maldonado.— Conferencia.—1958).

Después de un examen minucioso de estas zonas se escoge a la del Noroeste debido a su desarrollo económico, y el 27 de agosto de 1954 se publicaron el Decreto de Implantación del Régimen del Seguro Social en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa y el Reglamento que establecía las modalidades del Régimen del Seguro Social para los Trabajadores del Campo en los mismos Estados, es de hacerse notar que se estableció en forma experimental, habiéndose implantado posteriormente en la mayoría de los Estados de la República.

Con fecha 24 de julio de 1959 se publica en el Diario Oficial un Decreto que trajo algunas innovaciones para la mejor aplicación del Régimen del Seguro Social en el Campo, a las cuales me referiré posteriormente.

Con la experiencia obtenida en la aplicación de estas normas, se orientaron en lo relativo al Seguro en el Campo, las reformas de la Ley del Seguro Social llevadas a efecto por Decreto de 30 de diciembre de 1959.

Estas modificaciones crean las condiciones para extender el régimen del Seguro Social a los ejidatarios, a los pequeños agricultores, a los aparceros y a los medieros.

El Art. 60. decía anteriormente que era facultad del Poder Ejecutivo Federal dictar las modalidades y la fecha para organizar el Seguro Social para los trabajadores del Campo y para los efectos de ese artículo consideraban entre éstos a los miembros de las Sociedades de Crédito Ejidal y de Crédito Agrícola.

Actualmente el Art. 60. señala que el Poder Ejecutivo Federal fijará

las fechas y modalidades de implantación del Seguro Social Obligatorio para los trabajadores asalariados del campo, en las circunscripciones territoriales en donde ya está establecido este Seguro para los trabajadores asalariados urbanos, pero no el de aquellos.

El Art. 7o. señala (lo que no hacía antes), que para la inscripción, el cobro de cuotas y el otorgamiento de prestaciones de los trabajadores asalariados del campo, el Instituto establecerá en los reglamentos correspondientes, procedimientos adaptados a las peculiaridades del empleo y a las necesidades sociales de esos grupos.

Anteriormente el Art. 8o. señalaba: "Las sociedades cooperativas de producción, las sociedades locales de crédito agrícola y las de crédito ejidal, se considerarán como patrones para los efectos de esta Ley. Para los ramos de Enfermedades Profesionales y Maternidad e Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte, las mencionadas sociedades quedarán sujetas al régimen de contribución bipartita, cubriendo dichas entidades el 50% de las primas totales y el Estado el otro 50%".

La legislación vigente señala:

"Art. 8o. Son sujetos del régimen del Seguro Social Obligatorio los miembros de las sociedades cooperativas de producción, los de las sociedades de crédito ejidal. Las mencionadas sociedades serán consideradas como patrones para efectos de esta Ley.

Para los ramos de enfermedades no profesionales y maternidad y de invalidez, vejez, cesantía y muerte, las mencionadas sociedades quedarán sujetas al régimen de contribución bipartita, cubriendo dichas entidades el 50% de las primas totales y el Estado el otro 50%.

El Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A., el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S. A., y los Bancos Regionales a que se refiere la Ley de Crédito Agrícola, concederán créditos independientes a los de avío o refacción por las cantidades necesarias para satisfacer las cuotas del Seguro Social, en aquellas zonas en que se haya extendido o se extienda el régimen a trabajadores del campo.

El Banco Nacional de Crédito Agrícola, el Banco Nacional de Créditos Ejidal y los Bancos Regionales, deberán cubrir al Instituto Mexicano del Seguro Social, dentro de los 15 días siguientes a la concesión de los créditos a que se refiere el párrafo anterior, el importe de las cuotas correspondientes al Seguro Social.

El Poder Ejecutivo Federal podrá, a propuesta del Instituto basada en sus experiencias, estadísticas, financieras y económicas, implantar el Seguro Social Obligatorio de los ejidatarios y pequeños propietarios agrícolas, no pertenecientes a las sociedades de crédito mencionadas, mediante decretos, en los que se determinará:

a).—Fecha de implantación y modalidades del Seguro Social para los grupos que deban ser incluidos.

b).—Circunscripciones territoriales en que se aplicarán las disposiciones de los decretos en cuestión.

c).—Fijación de cuotas y contribuciones a cargo de los asegurados y del Gobierno Federal, suficientes para cubrir las prestaciones que correspondan a las necesidades sociales de estas personas, así como los procedimientos de inscripción y cobro, tomando en consideración los ingresos mínimos de los ejidatarios y pequeños propietarios”.

Como podemos observar, estas reformas establecen una reestructuración del Seguro Social en el campo, y hacen una clasificación de tres grupos de asegurados; asalariados (que pueden ser permanentes y estacionales, como más adelante veremos), miembros de Sociedades de Crédito Agrícola o Ejidal y los ejidatarios y pequeños propietarios no pertenecientes a estas sociedades. A estos últimos, por primera vez se les fijaron los preceptos legales para su incorporación al régimen del Seguro Social Obligatorio.

Se incluye también en la Ley la obligación a los Bancos Nacionales de Crédito Ejidal, S. A. y de Crédito Agrícola, S. A., y a los Bancos Regionales a que se refiere la Ley de Crédito Agrícola, de otorgar créditos independientes a los de avío o refacción para cubrir las cuotas del Seguro Social.

Con base en estas reformas se publicó el Diario Oficial el 18 de agosto de 1960 el Reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los Trabajadores del Campo, que es el que actualmente está en vigor.

Y el día 14 de junio de 1961, se publicó en el Diario Oficial un Decreto que incorpora al Régimen del Seguro Social Obligatorio a los ejidatarios y pequeños propietarios no pertenecientes a Sociedades Locales de Crédito Ejidal o Agrícola, en los Municipios de Mexicali, Tecate, Tijuana y Ensenada del Estado de Baja California y el de San Luis Río Colorado del Estado de Sonora.

Posteriormente el 29 de junio de 1963 se publicó el Decreto relativo a

la incorporación de los productores de caña de azúcar al régimen del Seguro Social Obligatorio, y el 7 de diciembre de 1963 se publica la Ley que incorpora al régimen del Seguro Social Obligatorio a los productores de caña de azúcar y a sus trabajadores.

2.—DECRETO DE IMPLANTACION DEL REGIMEN DEL SEGURO SOCIAL EN LOS ESTADOS DE BAJA CALIFORNIA, SONORA Y SINALOA.

La primera experiencia de legislación positiva que se tiene en México, es al expedirse el Decreto de Implantación del Régimen del Seguro Social en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa, siendo Presidente de la República Adolfo Ruiz Cortinez y Director del Instituto Mexicano del Seguro Social el Lic. Antonio Ortiz Mena, al publicarse en el Diario Oficial del 27 de agosto de 1954 este Decreto; estableciendo en su artículo 1o. que se implantaba el régimen de Seguridad Social para los trabajadores que señalaba la Ley en su artículo 3o. (Que marcaba: 1.—“A las personas que se encuentran vinculadas a otra por un contrato de trabajo, cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón, 2.—A los que presten sus servicios en virtud de un contrato de aprendizaje, y 3.—A los miembros de sociedades cooperativas de producción de administraciones obreras o mixtas, ya sea que estos organismos funcionen como tales conforme a derecho o sólo de hecho”) y para los trabajadores del campo. A su vez señalaba que los trabajadores urbanos se ajustarían a los dispuestos en la ley y sus reglamentos, y los del campo conforme al reglamento especial que se expidiera (Art. 2o.)

En sus transitorios facultaba al H. Consejo Técnico para hacer las convocatorias para la inscripción de patrones y trabajadores en las distintas regiones de los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa y para fijar la fecha de la iniciación de los servicios en las diversas ramas del Seguro Social (Art. 2o.)

Señalaba en su 3o. Transitorio que en los Municipios de Hermosillo, Ures, Guaymas, Empalme, Cajeme, Bacum, Navojoa, Etchojos y Huatabampo, del Estado de Sonora se iniciaría la inscripción general de trabajadores del campo a partir del 30 de agosto de 1954.

3.—REGLAMENTO QUE ESTABLECE LAS MODALIDADES DEL REGIMEN DEL SEGURO SOCIAL PARA LOS TRABAJADORES DEL CAMPO EN LOS ESTADOS DE BAJA CALIFORNIA, SONORA Y SINALOA.

Fue publicado en la misma fecha que el Decreto de implantación y tenía las siguientes características:

A) PERSONAS OBLIGADAS: Era obligatorio para los trabajadores del campo que ejecutaren labores rurales propias y habituales de alguna empresa agrícola, ganadera, forestal o mixta, ya fueren peones acasillados o no acasillados, trabajadores de temporada, eventuales, para obra determinada que recibieren salario en dinero o en especie o remuneración a destajo (Art. 2o.) y para los miembros de las Sociedades Locales de Crédito Agrícola o de Crédito Ejidal (Art. 1o.) Dejaba fuera del reglamento a los trabajadores que ejercieran labores de oficina, transporte o de almacenamiento, exposición y venta de productos (seguro urbano).

Como se puede ver se dejaba fuera del Régimen del Seguro Social a los ejidatarios y pequeños propietarios no pertenecientes a las sociedades antes mencionadas.

B) AFILIACION.—Se hacía una diferencia de trabajadores permanentes, eventuales, temporales y a obra determinada, y los miembros de las sociedades de Crédito Agrícola y las de Crédito Ejidal.

Respecto a los trabajadores permanentes, era obligación del patrón dar el aviso de alta y baja, la inscripción debería hacerse dentro de un plazo máximo de 15 días contados a partir de la iniciación de los trabajos (Art. 2o.)

Para los eventuales, temporales y a obra determinada sólo había un aviso, el de alta, uno por primera vez; una vez que el trabajador había tenido su alta con el primer patrón que lo inscribió, ya ningún otro nuevo patrón debería dar aviso de alta, esto era en virtud de que el trabajador al darse de alta por primera vez se le entregaba una libreta en la cual solo le fijaba el patrón el cupón de cotización por cada semana de labores, es decir la libreta venía a significar el vinculo por el cual el trabajador eventual, a obra determinada o temporal del campo, tenía ya su inscripción en el Seguro (Las Mo-

dalidades de la Aplicación del Seguro Social Campesino.—Prof. Miguel Huerta.—Conferencia.—1958).

Las Sociedades de Crédito Agrícola y las de Crédito Ejidal deberían dar aviso de alta y de baja, en un plazo también no mayor de 15 días. (Art. 3o.)

En los trabajadores permanentes y en los miembros de las Sociedades de Crédito Agrícola y las de Crédito Ejidal, a diferencia de los dispuesto para el seguro urbano, no había cambio de grupo, de salario, en razón, que para aliviar el mecanismo administrativo, que un solo grupo de salarios represente o tipifique a toda una zona, de tal suerte que no hay necesidad de avisar cambios de salario, porque no habrá cambio de grupo. Cada dos años, al revisarse los salarios mínimos en el Distrito y demás Entidades de la República, se hacía la determinación del grupo de salarios representativo (Art. 10) y, con base en este grupo, se hacía el otorgamiento de beneficio de la Ley.

Es de hacerse notar que en los trabajadores eventuales, temporales y a obra determinada, aunque el reglamento no lo preveía, sí podían cambiar de grupo de salario, al cambiarse de una zona donde existiera un grupo determinado de salario, a otra en donde fuera diferente el grupo representativo.

El Art. 4o. del Reglamento señalaba como obligación para los patrones rurales y los miembros de las Sociedades Locales de Crédito Agrícola y las de Crédito Ejidal, que deberían proporcionar, al inscribirse, las informaciones generales que exigen los reglamentos (seguro urbano, reglamento de afiliación); las que se refieran a la naturaleza de la explotación y si sus actividades eran agrícolas, ganaderas, forestales, o mixtas, especificando el número de hectáreas de los terrenos laborales, la calidad de las tierras, número y clase del ganado y animales de trabajo y el equipo mecánico que empleaban.

Esto era con el objeto de fijar el número de trabajadores y jornadas de trabajo que se requerirían para la actividad agrícola de que tratase, y poder hacer las liquidaciones correspondientes, que más adelante expondré.

C.—PAGO DE CUOTAS Y VIGENCIA DE DERECHOS.—Para los trabajadores permanentes había un sistema tripartita (Estado, patrón y trabajador) al igual que en el régimen urbano, con liquidación bimestral, pero con la salvedad de que no había cambio de grupo de salario durante el tiempo que estuviera en vigor un determinado grupo representativo de la Región

(Las Modalidades de la Aplicación del Seguro Social Campesino.—Prof. Miguel Huerta Conferencia 1958), y tenían para la vigencia de derechos su clínica de adscripción, su confirmación de inscripción y su tarjeta de afiliación.

Para los trabajadores temporales, eventuales o a obra determinada, el pago era anual, anticipado (Art. 13), y recibían una libreta para fijar los cupones de cotización semanal que acreditaban el pago de cuotas y la vigencia de derechos. Esta libreta tenía espacio suficiente para un plazo de 52 semanas, para que el patrón fijara los cupones, según el número de semanas que trabajase el trabajador; deberían contener estas libretas los datos generales del asegurado, el número de su tarjeta de afiliación, los nombres y los datos pertinentes de los beneficiarios y la mención de las semanas cotizadas hasta el día de expedición de la libreta (Art. 5o.), debiendo presentarla en enero los trabajadores cuando no se encontrasen trabajando y si lo estuvieren haciendo, los patrones, para su canje por una nueva en la cual se anotara el número de semanas de cotización acreditadas hasta la fecha (Art. 16).

Se seguía para el pago de cuotas también el sistema tripartita debiendo los patrones cada año, durante los meses de enero y febrero, presentar al Instituto Mexicano del Seguro Social, una información en la que se manifestase el número de hectáreas que estuvieren sujetas a cultivo en el año a que se refería la manifestación. Especificando claramente a qué cultivo o cultivos dedicarían dicha superficie. Con base en esos datos el Instituto formulaba la liquidación teniendo en cuenta (Art. 9o.).

I.—El Coeficiente aprobado para cada Municipio o región agrícola que exprese el número de jornadas de trabajo que por hectárea requiera el cultivo de que se trate.

II.—El por ciento de variación del mencionado coeficiente por la naturaleza del riego que se emplee en el cultivo.

III.—Siguiendo la tabla de cuotas por grupo de salario al trabajador, que señalaba el Reglamento.

El coeficiente al que se hace mención en la fracción I antes señalada y la variación según la fracción II se fijaba para cada región por Decreto cada dos años, lo cual ya señalamos con anterioridad.

Una comisión formada por cinco miembros que representaban al Instituto, a las Asociaciones de Crédito Agrícola, a las de Crédito Ejidal, a las Uniones de Crédito Agrícola y a los propietarios independientes, estudiaría

la fijación de los coeficientes y sometería el resultado al Poder Ejecutivo Federal (Art. 10).

La parte que pagaría el Estado, sería la señalada en los Arts. referentes de la Ley del Seguro Social y los patrones únicamente podrían descontar el monto de la cuota al trabajador cuyo salario fuera superior al mínimo del campo vigente para la región (Art. 12). Una vez más vemos la idea de los legisladores de cumplir con nuestra Constitución en el precepto de que el salario mínimo no será reducible por ningún motivo, lo cual establece la Ley del Seguro Social, como señalamos en el Capítulo I. de esta Tesis.

Al pagar el patrón las liquidaciones conforme a las bases antes señaladas, se le entregaban cupones semanales de cuotas obrero-patronales por un valor igual a las liquidaciones cubiertas, los cuales debían ser suficientes para el año a que se refieren las liquidaciones (Art. 13). Era a su vez obligación del patrón fijar en las libretas de los trabajadores, al hacer la liquidación de los salarios, un cupón por cada semana de salario devengado (Art. 14). Tomando para efectos del Reglamento como semana completa tres o más días de salario incluidos en una semana.

El objeto de la fijación de cupones era que el trabajador pudiera comprobar, en el momento que fuera necesario, su derecho a recibir las prestaciones a que estuviera obligado a otorgarle el Instituto.

El reglamento previa también el caso de que en el transcurso del año se le agotaran al patrón los cupones recibidos, en cuya circunstancia el patrón debería concurrir al Instituto a proporcionar los datos necesarios a fin de que se le formularán las liquidaciones complementarias con el objeto de que se le dieran los cupones indispensables para concluir el lapso anual.

Por lo que respecta a los miembros de las Sociedades de Crédito Agrícola o de Crédito Ejidal, estaban sujetos a un régimen de contribución bipartita para el pago de cuotas (Art. 19), es decir aquí no había cuotas del patrón, del Estado y del trabajador, sino únicamente de las Sociedades y del Estado.

Estas Sociedades deberían cada año en los meses de enero y febrero, formular una liquidación que contuviera los nombres de todos sus miembros y el importe de la cuota anual señalada en la tabla que aparecía en el Reglamento. Al hacer el pago u otorgar un documento que garantizara el pago, a

satisfacción del Instituto debía acompañar para su resello las credenciales de vigencia de derechos de sus miembros (Art. 17).

La aportación del Estado era de una cantidad igual a la que cubrieran las Sociedades en las ramas de Enfermedades Generales y Maternidad y de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte. (Art. 19). La suma correspondiente al Seguro de Riesgos Profesionales, quedaba naturalmente a cargo de las Sociedades, que venían a actuar como patronos.

La tabla a que hicimos referencia, y que señalaba la cuota anual que debían cubrir por cuenta de sus miembros las Sociedades de Crédito Agrícola y las de Crédito Ejidal, era la que se señalaba en el artículo 20 del Reglamento.

D) GENERALIDADES.—Este Reglamento señalaba como obligación de las Sociedades y de las Instituciones de Crédito o auxiliares que operan en la región (Art. 21), que exigieran la comprobación del pago de las cuotas del Seguro Social a toda persona que solicitara algún préstamo refaccionario o de habilitación y avío para trabajos del campo. Y en el supuesto que se concediera el préstamo sin exigir dicha comprobación, las Sociedades e Instituciones mencionadas era solidariamente responsables del pago de las sumas adeudadas al Instituto Mexicano del Seguro Social.

También señalaba en su artículo 22 que los Gerentes de los Distritos de Riego, o en su caso, los Encargados de la distribución de las aguas para regadío, deberían dar aviso oportunamente al Instituto de las solicitudes de agua que para cada cultivo recibieran. Deberían también dar aviso, de la distribución de aguas que se proyectara hacer para cada ciclo agrícola y debían exigir a los solicitantes el comprobar haber cubierto sus cuotas al Seguro Social.

Estas obligaciones de las Sociedades de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidal, de las Instituciones de Crédito o Auxiliares que operaran en la región, de los Gerentes de los Distritos de Riego y de los Encargados de la distribución de las aguas para regadío eran con el objeto de que no se violara este Reglamento.

Por otra parte señalaba el Reglamento, que para otorgar las prestaciones médicas el H. Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social expediría un Reglamento indicando cómo se proporcionarían, teniendo en cuenta las circunstancias regionales tanto técnicas como económicas (Art. 25).

En lo que se refiere a beneficios existía solo una diferencia entre la

Ley del Seguro Social y este Reglamento, y era en lo referente a los trabajadores asalariados del campo, eventuales, temporales y a obra determinada para quienes el subsidio en dinero se otorgaba (Art. 9o. transitorio), en caso de enfermedad general, a partir del décimo quinto día de la incapacidad, a diferencia de la Ley que señala que es a partir del cuarto día, aunque al publicarse el Reglamento existía otra, que establecía (Art. 9o. transitoria) que la ayuda para la lactancia sólo se otorgaría a la madre asegurada campesina cuando no pudiese amamantar al hijo, pero con las reformas a la Ley que fueron publicadas en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1956, a la Asegurada en general, lo mismo que a la beneficiaria de asegurado o beneficiaria de pensionado, se le otorga la ayuda para la lactancia sólo cuando no puede amamantar al niño.

En el artículo séptimo transitorio se señaló a los trabajadores del campo en los Municipios de Cajeme y Bacum del Estado de Sonora, con un ingreso correspondiente al grupo de cotización H y a los Municipios de Hermosillo, Ures, Guaymas, Empalme, Navojoa, Etchojoa y Huatabampo, del mismo Estado, en el grupo G.

Se consideró en tanto se fijara el grado de riesgo (según lo dispuesto en la Ley del Seguro Social) de los trabajos agrícolas, ganaderos y forestales, a los primeros formando parte de la Clase II y los segundos en la Clase III y los forestales de la clase IV del Reglamento respectivo (Art. 8o. transitorio).

El Seguro Social en el campo con base en este Reglamento se extendió de 1954 a 1959 a la mayor parte de Estados de la República, mediante la expedición de decretos de implantación para cada circunscripción territorial.

E) OBSERVACIONES.—Con la aplicación de este Reglamento en forma experimental, se observó que fue muy precaria la operación del canje anual de libretas, debido a la apatía y falta de preparación de nuestros campesinos.

Por otra parte el Instituto no podía saber a ciencia cierta el número de la población amparada, puesto que únicamente se podía saber el número de trabajadores del campo, permanente, en razón a que en los eventuales no se avisaba la baja, y de la alta sólo cuando no tenía libreta el campesino, y en realidad no se sabía la cantidad de trabajadores que usaría el patrón, pues él únicamente hacía el pago en relación al coeficiente que se le fijara, pues-

to que se podía dar el caso de que por ejemplo, cuando el patrón pagaba 52 semanas, podía ocupar un sólo hombre las 52 semanas al año, o que ocupara 2 hombres 26 semanas al año, o que ocupara 4 hombres 13 semanas al año, o que ocupara 52 hombres una sola semana al año. Y esto unido a sus beneficiarios, hacía materialmente imposible que el Instituto supiera el número exacto de derechohabientes, con el objeto así de calcular el personal necesario para otorgar las prestaciones. Se llegó a dar el caso de que en la pizca algodонера, en los meses de agosto, septiembre y octubre, llegaran a más de 500 trabajadores de improviso y fue necesario tener que organizar brigadas especiales con pasantes de medicina, para que sin averiguar su vigencia de derechos o si tenía o no libreta, se otorgara la prestación. (Las modalidades de la aplicación del Seguro Social Campesino.—Prof. Miguel Huerta M.—Conferencias. 1958).

También no obstante que el Reglamento obligaba al patrón a inscribir a los trabajadores eventuales conforme al índice, y a pegarles un cupón en su libreta si habían cumplido con una semana de trabajo a su servicio (podía suceder que un trabajador juntara ocho cupones en menos de ocho semanas cuando cambiaba de patrón varias veces y con ello adquirir derecho a conservar vigencia para prestaciones médicas por otras ocho semanas), éstos eludían el cumplimiento del Reglamento; al comprar cupones según la liquidación basada en el coeficiente, podían emplear más trabajadores de los indicados en el coeficiente, y pegar el cupón semanario en las libretas solo en el caso de enfermedad, y guardar el resto, cargando así al Instituto responsabilidades y costos muy altos por servicios médicos indebidos, haciendo además nugatorio el disfrute de los seguros diferidos para sus trabajadores, dado que jamás podrían reunir 150 semanas de cotización. (La extensión del Seguro Social al Campo de México.—Dr. Manuel Moreno Islas. Pág. 17-1958).

Por estas razones creo que no dio resultado el uso de libretas, puesto que era un sistema muy engorroso y que resultaba perjudicial, tanto para los trabajadores como para el Instituto. Pero indudablemente que fue una magnífica experiencia (por el carácter experimental que tuvo este reglamento) para la mejor aplicación del régimen del Seguro Social en el campo mexicano; ya que fue la primera vez que se aplicó dio un magnífico resultado para acabar con la inseguridad social en nuestra patria, dado que solo con la experiencia práctica se pueden hacer las modificaciones necesarias para obtener los resultados deseados.

4.—*REGLAMENTO PARA EL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO DE LOS TRABAJADORES DE CAMPO:*

La experiencia obtenida por el Instituto Mexicano del Seguro Social en la aplicación del Reglamento para los trabajadores del campo publicado en el Diario Oficial el 27 de agosto de 1954, durante un lapso de cinco años, orientó en la parte relativa al seguro en el campo las reformas de la Ley del Seguro Social llevadas a cabo por decreto de 30 de diciembre de 1959. Se suprimieron el sistema de libretas y cupones, y los coeficientes.

Se consideró en estas reformas la tendencia moderna de no considerar más que dos grandes núcleos de trabajadores agrícolas (Exposición de motivos del Reglamento), siendo: los independientes (o no asalariados) y los dependientes (o asalariados); dentro de los independientes podemos agrupar a los miembros de Sociedades de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidal y a los pequeños propietarios y ejidatarios no pertenecientes a las sociedades de crédito mencionadas; y los dependientes: los trabajadores asalariados del campo y los asalariados estacionales del campo.

Respecto de los miembros de las Sociedades de Crédito, como ya hemos dicho anteriormente, se les consideró sujetos al régimen del Seguro Social Obligatorio, considerando a su vez dichas sociedades como patrones para efectos de esta ley (Art. 8o.)

De los pequeños propietarios agrícolas y los ejidatarios no pertenecientes a las sociedades de crédito, en el Art. 8o. se estableció:

“El Poder Ejecutivo Federal podrá, a propuesta del Instituto basada en sus experiencias, estadísticas, financieras y económicas, implantar el Seguro Social Obligatorio de los ejidatarios y pequeños propietarios agrícolas, no pertenecientes a las sociedades de crédito mencionadas, mediante decretos, en los que se determinará:

a) Fecha de implantación y modalidades del Seguro Social para los grupos que deban ser incluidos.

b) Circunscripciones territoriales en que se aplicarán las disposiciones de los decretos en cuestión.

c) Fijación de cuotas y contribuciones a cargo de los asegurados y del Gobierno Federal suficientes para cubrir las prestaciones que correspondan a las necesidades sociales de estas personas, así como los procedimientos

de inscripción y cobro, tomando en consideración los ingresos mínimos de los ejidatarios y pequeños propietarios”.

Como podemos ver se estableció que se dejaba para fecha posterior la protección del régimen del Seguro Social Obligatorio a estas clases de campesinos, indicando que se irá implantando poco a poco, en ciertos grupos y lugares con determinadas modalidades apegadas a sus necesidades, hasta llegar a cubrir a toda la población campesina.

Pero con fecha 14 de junio de 1961 se publicó en el Diario Oficial un Decreto que incorporaba al régimen del Seguro Social Obligatorio a los ejidatarios y a los pequeños propietarios no pertenecientes a sociedades locales de crédito ejidal o agrícola en los Municipios de Mexicali, Tecate, Tijuana y Ensenada del Estado de Baja California y en el de San Luis Rio Colorado, del Estado de Sonora, considerando que este grupo tan importante de campesinos había estado excluido de los beneficios del Seguro Social y ya no se podía diferir más su incorporación al régimen del Seguro Social Obligatorio.

Por otra parte, en el Art. 100 de la Ley del Seguro Social se establece que el Instituto podrá contratar colectivamente con estos campesinos, seguros facultativos en las tres ramas.

Por lo que toca a los trabajadores asalariados del campo y a los estacionales, los primeros se rigen por las disposiciones generales de la Ley, y los segundos por la Ley y ciertas modalidades que les impuso el Reglamento.

Con base en esta reformas, el 18 de agosto de 1960 se publicó en el Diario Oficial el nuevo Reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los trabajadores del Campo, que consta de cinco capítulos que a continuación expongo:

A) DISPOSICIONES GENERALES.—Establece que comprende a los trabajadores asalariados del campo, a los estacionales y a los miembros de las Sociedades Locales de Crédito Ejidal y a los miembros de las Sociedades Locales de Crédito Agrícola. (Art. 2o.)

Considera como patrón rural a toda persona física o moral que en virtud de un contrato de trabajo emplee el servicio de otra persona en explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales o mixtas, cualquiera que sea el fundamento legal de esa explotación. Señalando a su vez que son patrones; los propietarios, poseedores, ejidatarios, colonos, arrendatarios y aparceros que uti-

licen a uno o más trabajadores. Considerando para efectos del Reglamento también como patrones a las Sociedades de Crédito Ejidal y Agrícola (Art. 3o.)

Es obligación del patrón que emplee trabajadores no estacionales, inscribirse o inscribirlos en el Instituto (Art. 4o.). Los estacionales se rigen por lo dispuesto en el capítulo IV del Reglamento.

Excluye del Reglamento a los trabajadores de explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales o mixtas que realicen labores de oficina, de transporte, de almacenamiento o de exposición y venta de productos. Los cuales serán considerados como trabajadores asalariados urbanos. (Art. 5o.)

Es obligación también del patrón en caso de accidente o enfermedad del trabajador o de sus derechohabientes confirmar en el aviso que señala en su párrafo final el Art. 51 de la Ley del Seguro Social (que se tendrá como fecha de principio de la enfermedad, la del día en que el Instituto reciba el aviso correspondiente, que será dado por el trabajador y confirmado por el patrón) que se encuentra vinculado con aquel por un contrato de trabajo y a certificar el salario del trabajador (Art. 6o.)

Estos avisos se dan en forma por duplicado quedando el original en poder del trabajador o su derecho-habiente y la copia la deberá remitir el patrón al Instituto, dentro de los tres días siguientes a la fecha de su expedición.

Para obtener las prestaciones médicas, deberán presentar este aviso los derecho-habientes. (Art. 7o.)

No afecta en lo más mínimo los derechos adquiridos el cambio de un asegurado del Régimen del Seguro Social del Campo al Régimen Social Urbano, o viceversa (Art. 8o.)

Cuando se viole el Reglamento o se den datos falsos ya sea por el patrón o por el trabajador, se les sancionará en los términos del Art. 140 de la Ley del Seguro Social (multas que impondrá la Sría. del Trabajo y Previsión Social, en los términos del Reglamento correspondiente) (Art. 9o. y 10).

B) DISPOSICIONES APLICABLES A LAS AUTORIDADES E INSTITUCIONES RELACIONADAS CON EL SEGURO DEL CAMPO.—Con el objeto de la mejor aplicación del Reglamento, y por tanto otorgar los mejores servicios y proteger a los campesinos lo más posible, se dieron estas disposiciones.

De conformidad con el Art. 122 de la Ley del Seguro Social que establece que el Instituto está facultado para inspeccionar los centros de trabajo y tanto los patrones como los trabajadores deberán dar todas las facilidades; que las autoridades federales y locales deberán prestar el auxilio que el Instituto solicite e igualmente está facultado para tener acceso a toda clase de material estadístico, censal y fiscal y en general a obtener de las oficinas públicas cualquier dato e informe necesario, señala que las autoridades fiscales, estatales y municipales, proporcionarán al Instituto Mexicano del Seguro Social los datos que éste les solicite en relación con las empresas dedicadas a las actividades del campo (Art. 11o.)

Las Sociedades Locales de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidal deberán avisar al Instituto de los ingresos, reingresos y bajas de sus miembros, en un término de cinco días (Art. 12o.)

Estas Sociedades y las Sociedades Agrícolas, las Asociaciones Ganaderas, y cualesquiera otro organismo análogo de ganaderos, agricultores y madereros, que operen en las regiones donde esté implantado el Seguro Social en el Campo deberán dar los informes que se le soliciten relacionados con sus explotaciones ganaderas, agrícolas, forestales o mixtas (Art. 12o.)

El Banco Nacional de Crédito Ejidal, S. A., el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A., y los Bancos Regionales a que se refiere la Ley de Crédito Agrícola, concederán créditos independientes a los de avío y refacción por las cantidades necesarias para satisfacer las cuotas del Seguro Social en aquellas zonas en que se haya extendido o se extienda al régimen a los trabajadores del campo (Art. 13), debiendo cubrirlas al Instituto Mexicano del Seguro Social dentro de los quince días siguientes a la otorgación de estos créditos (Art. 14o.)

Es de hacerse notar que con fecha 24 de julio de 1959 apareció en el Diario Oficial un Decreto considerando que la Ley de Crédito Agrícola otorga como una de las finalidades de las Sociedades Locales, la de fomentar el progreso intelectual, moral y social de sus miembros, coincidiendo estos propósitos con el servicio público nacional a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social, y en el cual señalaba que los Bancos, Sociedades, Autoridades, etc., a que nos hemos referido en este inciso, deberían dar los informes de que hemos hablado, así como también obligaba a los Bancos antes referidos a conceder los créditos que señala ahora el Art. 13 del reglamento.

Creaba además este Decreto una comisión integrada por representantes de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Agricultura y Ganadería, del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, de los Bancos Nacionales de Crédito Ejidal y de Crédito Agrícola y del Instituto Mexicano del Seguro Social, con objeto de que asesorara acerca de la extensión del Seguro Social a los campesinos, a nuevas circunscripciones territoriales.

En el reglamento vigente se establece en el Art. 15 que esta Comisión seguirá funcionando para asesorar sobre la extensión del Seguro Social a nuevas circunscripciones territoriales, indicando que estará presidida por el C. Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social o por la persona que él mismo designe.

C) *DE LOS TRABAJADORES ASALARIADOS DEL CAMPO.*

Como ya dijimos anteriormente se rigen por las disposiciones de la Ley del Seguro Social y sus reglamentos, y se les considera dentro de los sujetos comprendidos en la fracción I del Art. 4o. del ordenamiento legal antes citado.

D) *DE LOS TRABAJADORES ESTACIONALES DEL CAMPO.*

—Se considerara como trabajadores estacionales del campo los que laboran para explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales o mixtas, únicamente en determinadas épocas del año, limitadas a la duración de la cosecha, la recolección, el desahije y otras de análoga naturaleza agrícola, ganadera, forestal o mixta (Art. 17).

Estos trabajadores y sus esposas o concubinas e hijos menores de 16 años que les acompañen y que personalmente no se dediquen a las tareas estacionales del campo, tienen derecho a prestaciones médicas, farmacéuticas y hospitalarias, durante el tiempo en que presten sus servicios en casos de enfermedades generales. (Art. 18).

En caso de accidente de trabajo, de tétanos, picaduras de animales ponzoñosos, tendrá derecho el trabajador, previa comprobación de su salario, a que el Instituto le pague la mitad de él, cuando quede incapacitado para laborar, durante esta incapacidad y dentro de los términos de la Ley. (Art. 18).

Como podemos ver aquí se estableció una modalidad muy práctica para los campesinos, pues los tétanos y las picaduras de animales ponzoñosos, (si bien pueden acontecer a los trabajadores urbanos, realmente sería en for-

ma excepcional) son para los que laboran en el campo, de un grado de riesgo de realización muy frecuente, por lo que es una buena medida que se les haya incluido estos riesgos propiamente dentro de los accidentes de trabajo en el campo.

Los patrones que ocupen trabajadores de esta clase deberán presentar al Instituto, una lista de las personas que vayan a ocupar durante el período de trabajo estacional, dentro de los dos días siguientes al de la iniciación de ese período. Así como de los nuevos ingresos y bajas, también en un plazo de dos días a partir de la realización de la alta o baja (Art. 19).

Corresponde pagar las cuotas al patrón, que serán por la cantidad que fije el Instituto periódicamente por jornada-trabajador, correspondiendo a lapsos que fijara el Instituto, atendiendo a las condiciones de las vías de comunicación y de transporte y a las distancias a que se encuentren los centros de trabajo. No siendo nunca el plazo que se fije mayor de una semana (Art. 20.)

El Estado aportará una cantidad igual a la que les corresponde a los patrones rurales, los cuales por ningún motivo podrán descontar cantidad alguna a sus trabajadores estacionales por concepto de cuotas del Seguro Social (Art. 20), lo que permitirá a estos trabajadores que la totalidad de sus ingresos (por lo general muy precarios) puedan destinarlos al mejoramiento de sus condiciones de vida.

Vemos en esta forma de financiamiento, que una vez más no se siguió el sistema de aportación tripartita de cuotas, habiéndose adoptado el bipartita: patrón y Estado.

E) DE LOS MIEMBROS DE LAS SOCIEDADES LOCALES DE CRÉDITO EJIDAL Y DE CRÉDITO AGRÍCOLA. A los miembros de estas Sociedades el Instituto les expedirá una tarjeta de afiliación en los términos del Reglamento relativo (Art. 21), tienen derecho a todas las condiciones y términos necesarios para obtenerlas (Art. 22).

Se sigue el régimen de contribución bipartita, debiendo esta clase de campesinos pagar la cuota anual que les corresponda cuando ésta no hubiere sido entregada al Instituto directamente por los Bancos Regionales (Art. 23). El Estado aportará al Instituto una cantidad igual a la aportada por estos sujetos al Régimen del Seguro Social en el Campo, en las ramas de los Seguros

de Enfermedades no Profesionales y Maternidad e Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte (Art. 23).

El artículo 24 señala la cantidad que les corresponde cubrir de cuota anual, en 3 tablas según sea explotación agrícola, ganadera o forestal.

Para el pago de cuotas del Seguro de Riesgos Profesionales a los ejidatarios agrícolas y los pequeños propietarios agrícolas se les considera en la Clase II; a los ejidatarios y los pequeños propietarios ganaderos en la Clase III; a los ejidatarios y los pequeños propietarios forestales en la Clase IV; y a los ejidatarios y pequeños propietarios de actividad mixta, en la Clase correspondiente a su actividad preponderante (Art. 25).

Estas clases corresponden al Reglamento de Clasificación de Empresas y Grados de Riesgo para el Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales (Art. 25) que se encuentra en vigor a partir del primero de julio de 1957.

El Instituto, previa consulta a la Comisión Asesora a que nos referimos con anterioridad y creada por Decreto del 23 de julio de 1959, fijará el grupo de salario conforme al cual deberán cotizar los miembros de las Sociedades de Crédito Agrícola y Ejidal, tomando en cuenta las condiciones económicas y sociales de la Región.

F).—OBSERVACIONES.—Con este nuevo Reglamento, se facilita la extensión de los beneficios del Régimen del Seguro Social, a las grandes masas del campesinado mexicano, lo que indudablemente les permitirá mejorar sus condiciones de vida.

Se suprimió el engorroso y complicado sistema de libretas, así como el sistema de coeficientes que debía fijar el Ejecutivo Federal para cada Región y para cada dos años.

A los trabajadores asalariados ordinarios del campo, es decir, a aquellos que habitualmente viven de su salario durante el mayor tiempo del año, se les aplican las disposiciones de la Ley, por ser su situación similar a la de los trabajadores urbanos.

En cuanto a los trabajadores del campo estacionales, teniendo en cuenta que sólo ocasionalmente y por cortas temporadas trabajan como asalariados, se les protege contra accidentes y enfermedades, otorgándoles derecho a servicios médicos y farmacéuticos.

Se ha establecido en el Reglamento, como medio para lograr el control en el otorgamiento de los servicios médicos, la obligación por parte de los patrones de expedir confirmación de trabajo, en caso de siniestro ocurrido a los trabajadores o a sus familiares derecho-habientes, conectada con la obligación por parte de éstos, de exhibir esa confirmación al solicitar la concesión de tales servicios.

Se impuso otra modalidad, tomando en cuenta la precaria situación económica de estos campesinos estacionales, y se dispuso que la aportación de cuotas quede totalmente a cargo del patrón, la mitad y la otra del Estado, lo que establece una diferencia respecto de las aportaciones por riesgos profesionales que siempre son a cargo del patrón; y de que al trabajador no se le podrá hacer ningún descuento por cuotas, aún en el supuesto de que su salario sea superior al mínimo.

Como los miembros de las Sociedades de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidal son sujetos del Seguro Social Obligatorio, de acuerdo con el Art. 8 de la Ley del Seguro Social, es obligatorio establecer la regla de carácter general, de que tienen derecho a las distintas prestaciones del Régimen establecidas en aquella, pero teniendo en cuenta que no sólo en diferentes zonas agrícolas, sino aun dentro de cada una de ellas, existen diferencias entre estas personas por el número de hectáreas de que disponen, el tipo de riego, la clase de tierra, etc., se hizo necesario facultar al Instituto Mexicano del Seguro Social para introducir las modalidades en la prestación de los servicios y el correlativo cobro de cuotas, que exigen las condiciones económicas y sociales de los ejidatarios y pequeños propietarios, miembros de las Sociedades de Crédito mencionadas.

El sistema para cubrir las cuotas también cambió, aunque esto ya se había establecido desde el Decreto de 23 de julio de 1959, en el sentido de que los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola, S. A. y de Crédito Ejidal, S. A., y los Regionales a que se refiere la Ley de Crédito Agrícola, otorguen créditos para cubrir las cuotas del Seguro Social, lo que viene a hacer más rápido, fácil y explícito el pago de ellas, trayendo como consecuencia que no se retarde el hacerlas efectivas y por consecuencia que se vayan a retrasar o trastornar el otorgamiento de las prestaciones, teniendo en cuenta que se trata de un servicio público.

En lo que se refiere a los ejidatarios y pequeños propietarios no pertenecientes a las Sociedades de Crédito Agrícola y Ejidal, ya dijimos que se

les incorporó al Régimen del Seguro Social Obligatorio por Decreto publicado el 14 de junio de 1961, que a continuación expondré:

Este Reglamento deroga al del 15 de agosto de 1954 y al decreto de 23 de julio de 1959 en todo lo que se oponga (Art. 1o. transitorio).

En la actualidad se aplican en la mayoría de los Estados de la República, ya que según señaló el Art. 2o. transitorio de este reglamento, se aplicaría en las circunscripciones en que ya se encontrara implantado el régimen del Seguro Social Obligatorio en el campo, y que mediante decretos se extendería a aquellas circunscripciones en las cuales no se hubiera implantado.

5.—DECRETO QUE INCORPORA AL REGIMEN DEL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO A LOS EJIDATARIOS Y PEQUEÑOS PROPIETARIOS NO PERTENECIENTES A SOCIEDADES LOCALES DE CREDITO EJIDAL O AGRICOLA, EN LOS MUNICIPIOS DE MEXICALI, TECATE, TIJUANA Y ENSENADA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y AL DE SAN LUIS RIO COLORADO DEL ESTADO DE SONORA.

Considerándose que el Régimen del Seguro Social, debe comprender a la mayor parte de la población campesina del país y que se había excluido de sus beneficios a los ejidatarios y pequeños propietarios agrícolas no pertenecientes a Sociedades de Crédito Agrícola o Ejidal, basándose en las experiencias obtenidas, el 14 de junio de 1961 se publicó en el Diario Oficial este Decreto incorporándose a él, a este tipo de campesinos.

Tiene como modalidades las siguientes:

Se ajusta en general a las disposiciones de la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos (Art. 2o.); los asegurados y sus familiares derechohabientes tienen derecho a todas las prestaciones que señala la Ley dentro de las condiciones y términos fijados para obtenerlos (Art. 3o.)

Las Instituciones de Crédito que señalamos al analizar el Reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los Trabajadores del Campo, otorgarán igualmente créditos a estas clases de campesinos en los términos del citado ordenamiento legal, para cubrir las cuotas, a efecto de facilitar la aplicación del régimen (Art. 4o.)

En mayo, el Instituto formulará con la información obtenida por los

medios establecidos en la Ley y en el Reglamento antes mencionado, las relaciones de ejidatarios y pequeños propietarios agrícolas motivo de este decreto, precisando la superficie que tengan bajo cultivo en el ciclo de invierno que está por terminar y en el ciclo primavera-verano ya iniciado.

Para los que tengan cultivos de invierno o de primavera-verano, se les fijó un periodo de vigencia de derechos del 16 de junio de un año, al 15 de junio del año siguiente; y para los que tengan exclusivamente cultivos de primavera-verano se les fijó del 1o. de febrero de un año, al 31 de enero del año siguiente (Art. 5o.)

Se adopta el sistema bipartita para el pago de cuotas (asegurado y Estado), y el Gobierno Federal aportará una cantidad igual a la pagada por los asegurados en las ramas de enfermedades no profesionales y maternidad y de invalidez, vejez, cesantía y muerte, en el caso de ejidatarios o de pequeños propietarios de más de veinte hectáreas cubrirán la cuota obrero-patronal que corresponda.

Las cuotas por el seguro de Riesgos Profesionales, serán cubiertas íntegramente por los asegurados (Art. 6o.)

El grupo de ingreso diario, conforme al cual deberán determinarse los importes de las cuotas anuales individuales se fija tomando en consideración el número de hectáreas sujetas a cultivo y otros elementos que se estimen necesarios.

Las cuotas anuales individuales que cubren los asegurados es conforme a la tabla que se señala en el artículo 7o.

Se faculta al Instituto Mexicano del Seguro Social para expedir los acuerdos e instrucciones que se consideren necesarios para la aplicación de este Decreto.

Indudablemente que al irse aplicando este Decreto, se observarán muchos errores en él y dificultades para su aplicación, pero como ya se dijo con anterioridad, considero que únicamente sobre la aplicación práctica se podrán ir haciendo las modificaciones necesarias para obtener los resultados apetecidos.

Pero indudablemente que con la expedición de este Decreto se dio el paso más grande para llegar a amparar toda la población campesina, ya que esta clase de campesinos son los que más dificultades presentan para su in-

corporación al Régimen del Seguro Social Obligatorio, por lo cual no se había hecho con anterioridad.

Considero por otra parte, que al irse incorporando a los ejidatarios y pequeños propietarios de otros lugares, se debe hacer tomando en cuenta sus condiciones de vida, y en cada decreto de implantación se debe hacer una tabla de cuotas diferentes adaptadas a su realidad económica, ya que para algunas zonas de nuestra patria el grupo mínimo que señala la tabla de cuotas, que es el E con una aportación anual del asegurado de \$ 208.68, sería realmente excesivo y desequilibraría totalmente su economía.

6.—INCORPORACION AL REGIMEN DEL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO A LOS PRODUCTORES DE CAÑA DE AZUCAR Y A SUS TRABAJADORES.

En su afán por hacer patrimonio de más mexicanos, los beneficios del Seguro Social, en el año de 1963, el día 29 de junio se publicó en el Diario Oficial, el Decreto relativo a la Incorporación de los productores de azúcar al Régimen del Seguro Social Obligatorio.

En los considerados de este Decreto, el entonces Presidente de la República, señor Lic. Adolfo López Mateos, manifestó la preocupación del Gobierno Federal por establecer la Seguridad Social, al importante sector de la industria del azúcar, puesto que no obstante que ello implicaba una cuantiosa inversión, la necesidad de implantar el régimen de Seguro Social a los trabajadores de la caña de azúcar, era inaplazable.

De esta forma se declaró en el artículo primero del citado Decreto de interés público, la incorporación al régimen de Seguridad Social de los trabajadores antes aludidos, dejando en los posteriores artículos las bases sobre las cuales se expidió con posterioridad la Ley que incorpora a los trabajadores azucareros al Seguro Social.

Esta Ley, fue publicada el 7 de diciembre de 1963, es decir a escasos seis meses de haberse publicado el Decreto citado en líneas anteriores.

La exposición de motivos de la Ley de referencia que se denomina "Ley que incorpora al Régimen del Seguro Social Obligatorio a los Productores de Caña de Azúcar y a sus Trabajadores" dice: "La extensión del Régimen del Seguro Social Obligatorio en favor de los campesinos, constituye

uno de los propósitos que con el mayor interés ha considerado el Ejecutivo, para hacer factible que sus condiciones generales de vida adquirieran un desarrollo acorde con los principios agrarios de la Revolución Mexicana y con los preceptos de nuestra Constitución en beneficio de la población trabajadora del campo”.

Continúa diciendo: “Sin interrupción, hemos aprovechado cuanta circunstancia ha sido propicia y destinado cuanto recurso material y humano hemos dispuesto, para hacer de la Reforma Agraria una reforma social y económica integral que de sentido a los anhelos y a los hechos de los campesinos de México, para disfrutar de mejores niveles de vida”.

En otro de sus párrafos expresa, refiriéndose ya, a la Industria del Azúcar.

“Es indudable que la industria azucarera nacional, no puede tener un desarrollo sano, si las condiciones de vida económicas y sociales de quienes la abastecen de materia prima, son insanas. Los industriales azucareros están inexorablemente ligados a las condiciones de vida que privan para los productores de caña. Además, existe un vínculo económico de tal naturaleza que la existencia y desarrollo mismo de la industria descansa en el trabajo de los productores de caña. De esa solidaridad económica nace una solidaridad social de la que derivan las obligaciones y derechos que en esta iniciativa de Ley se señalan, para que los productores de azúcar coadyuven proporcionalmente, a la incorporación al Régimen de Seguridad Social Obligatorio de la población campesina que los provee de materia prima para su industria. La previsión de nuestro texto constitucional permite aplicar ese concepto de solidaridad social que fundamenta esta iniciativa al declarar la incorporación de los campesinos que trabajan en la producción de la caña al Seguro Social mediante el establecimiento de la contribución de los industriales azucareros para el financiamiento de las prestaciones que se conceden”.

De esta forma, refiriéndose, con amplio sentido práctico de la realidad, el Jefe del Ejecutivo de ese sexenio, puntualizó uno por uno los aspectos y las circunstancias de tan importante renglón de la vida industrial de México.

Entrando propiamente al articulado de la Ley que nos ocupa, tenemos que el Capítulo Primero, que trata de las disposiciones generales señala en primer término, quiénes son sujetos del régimen del Seguro Social Obligatorio y cuáles son sus derechos a las prestaciones que establece las modalida-

des a que dichas prestaciones deben ajustarse, de esta forma, también se refiere a que el Instituto Mexicano del Seguro Social implantará los sistemas y procedimientos que considere convenientes para el trámite y control en el otorgamiento de las prestaciones a que tengan derecho los productores de caña, los trabajadores asegurados y sus beneficiarios, quedando obligados la Unión Nacional de Productores de Azúcar, S. A. de C. V., Los Ingenios, los Productores de Caña y los Trabajadores Asegurados, así como sus beneficiarios legales, a cumplir con los procedimientos y sistemas que se establezcan. Art. 4o. de la Ley).

Asimismo, el Instituto Mexicano del Seguro Social queda facultado para celebrar convenios con los productores de azúcar y con los de caña a fin de proporcionar servicios médicos a los familiares de los productores de caña de azúcar y de sus trabajadores que no tengan el carácter de beneficiarios conforme a las disposiciones de la Ley del Seguro Social.

Igualmente, el I.M.S.S. podrá celebrar convenios con los productores de azúcar y con los de caña, para inscribir a estos últimos en grupos superiores de cotización a los que resulten de acuerdo con esta Ley (Art. 5o.)

En síntesis, y en primer término, son sujetos del Régimen del Seguro Social Obligatorio: Los productores de caña de azúcar, ya sean pequeños propietarios agrícolas, colonos, comuneros, ejidatarios, miembros o no de Sociedades Locales de Crédito Agrícola o Ejidal, arrendatarios, aparceros, cooperativistas o cualesquiera persona que tengan superficies de tierra en cultivo de caña de azúcar y contratos de avío o de suministro de caña, o ambos con ingenios o empresas industriales dedicadas a la elaboración de los productos de la caña, miembros de la Unión Nacional de Productores de Azúcar, S. A. de C. V., o de cualquier persona física o moral que en el futuro pudiera sustituirla; además de los anteriores los trabajadores de los productores de caña, ya sean asalariados permanentes, o los estacionales que intervengan eventualmente en la realización de las labores relativas al cultivo de la caña de azúcar comprendidos desde la preparación de las tierras hasta el corte de la gramínea.

Los trabajadores citados tienen derecho a todas las prestaciones establecidas en la Ley del Seguro Social en las ramas de: Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, Enfermedades no Profesionales y Maternidad, Invalidez, Vejez y Muerte, y Cesantía en edad avanzada.

Las prestaciones en dinero en las ramas de Accidente de Trabajo y

Enfermedades Profesionales y de Enfermedades no Profesionales y de Maternidad, se cubrirán a los productores de caña con base en el ingreso promedio del grupo en que estén inscritos.

Para el otorgamiento a los productores de caña de las prestaciones en dinero de las ramas de Invalidez, Vejez, Muerte y Cesantía en edad avanzada, deberán cumplirse los requisitos establecidos para estos casos por la Ley del Seguro Social.

Para el aseguramiento de los productores de caña del azúcar y sus trabajadores estacionales, el Poder Ejecutivo Federal con base en las informaciones que le suministre el Instituto Mexicano del Seguro Social y de acuerdo con los resultados financieros obtenidos, cada dos años fijará las cuotas en centavos por kilogramo de azúcar producido a cargo de los productores de azúcar, ya sean personas físicas o morales y de los productores de caña de azúcar, así como la contribución del Gobierno Federal, de manera que su monto equivalga, según las condiciones de aseguramiento, a los por cientos de las primas de la siguiente tabla.

POR EL ASEGURAMIENTO DE LOS PRODUCTORES DE CAÑA DE AZÚCAR.

	A cargo de los Produc. Azúcar.	A cargo de los Produc. de Caña.	A cargo del Edo.
Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales	100%		
Enfermedades no Profesionales y			
Maternidad	50%	25%	25%
Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte	50%	25%	25%

POR EL ASEGURAMIENTO DE LOS TRABAJADORES ESTACIONALES EN LOS TERMINOS DEL ART. 18 DE ESTA LEY

50% 25% 25%

La distribución de los aportes para el aseguramiento de los trabajadores estacionales, se fijará en el Reglamento de esta Ley. (Art. 6o.).

No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, el Ejecutivo de la Unión, con base en las informaciones que le proporcione el Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante decreto podrá modificar las cuotas que deberán enterar al propio Instituto la Unión Nacional de Productores de Azúcar, S. A. de C. V., para cubrir las que correspondan a sus miembros, así como las que son a cargo de los productores de caña e igualmente revisar la contribución a cargo del Estado cuando lo ameriten las variaciones; en los volúmenes de la producción de azúcar o de caña; en los precios de las mismas; en las utilidades de los referidos productores; en los salarios o en la obtención de mejores prestaciones como consecuencia de la revisión de Contratos de Trabajo, o de cualquiera otras causas o razones de equilibrio financiero para la debida impartición de los beneficios del Seguro Social a los productores de caña y sus trabajadores y personal. (Art. 7o.).

Las cuotas por el aseguramiento de los productores de caña y de los trabajadores estacionales se pagarán anualmente y por adelantado.

El importe de las cuotas se expresará en centavos por kilogramo de azúcar, producido durante el período comprendido entre el 1o. de julio de cada año y el 30 de junio del siguiente. Para el efecto, la Unión Nacional de Productores de Azúcar, S. A. de C. V., enterará al Instituto Mexicano del Seguro Social dentro de los primeros quince días del mes de julio de cada año, las cuotas correspondientes a sus asociados y la de los productores de caña de azúcar.

En el caso de que no se haya cubierto al Instituto Mexicano del Seguro Social, la totalidad del importe de las cuotas correspondientes a la producción de azúcar, durante el período a que se refiere el párrafo anterior, por falta oportuna de concentración de datos y otros motivos, el Instituto presentará liquidaciones adicionales a la Unión Nacional de Productores de Azúcar, S. A. de C. V., para el pago de las sumas pendientes.

El pago deberá realizarse al Instituto dentro de los quince días siguientes a la presentación de las liquidaciones adicionales.

La mora en el pago de las cuotas causará los intereses previstos en el Art. 31 de la Ley del Seguro Social.

El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene facultades para verificar si los pagos de las cuotas corresponden a la producción de azúcar obtenida en el período de tiempo mencionado en el Artículo Relativo.

La aportación del Estado se cubrirá por anualidades adelantadas den-

tro de un plazo de 15 días contados a partir de la fecha en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reciba del Instituto Mexicano del Seguro Social, información sobre el monto de las cuotas que correspondan para pagar a los productores de azúcar y de caña, en los términos del Artículo correspondiente.

El mismo procedimiento se seguirá para el pago de las liquidaciones adicionales que se formularán por el Instituto de acuerdo con el Párrafo 3o. del Artículo precedente (Art. 9o.).

Por solicitud que formulen los interesados y el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, éste podrá acordar se conceda un plazo que no excederá de dos años para el pago de las cuotas correspondientes por kilogramo de azúcar, a los productores de azúcar de caña cuando éstos tengan necesidad de renovar sus cultivos. Por lo tanto durante el plazo que se conceda los productores de caña disfrutará de las prestaciones de esta Ley. Para los efectos del pago de las cuotas la Unión Nacional de Productores de Azúcar, S. A. de C. V., cubrirá al liquidar la primera zafra de la nueva caña de azúcar que entreguen los productores las cuotas correspondientes a los productores de azúcar y a los productores de caña, las cuales serán calculadas con el rendimiento de azúcar promedio por hectárea en la zona de abastecimiento respectiva.

Estas cuotas se adicionarán a las que la Unión Nacional de Productores de Azúcar, S. A. de C. V., tiene obligación de enterar al Instituto en los términos de esa Ley. (Art. 10).

Las sociedades cooperativas dedicadas al cultivo de la caña y a la producción de azúcar cotizarán en lo que se refiere a los productores de caña miembros de las mismas cooperativas y a sus trabajadores estacionales en la forma establecida en la Ley.

Los trabajadores administrativos y de los ingenios miembros de las cooperativas cotizarán bajo el sistema bipartita previsto en la Ley del Seguro Social. Para los trabajadores asalariados de las sociedades cooperativas regirán las disposiciones correspondientes de la Ley del Seguro Social (Art. 11).

Se reglamenta a los productores de caña y a los trabajadores a su servicio, e igualmente se reglamentan sanciones para aquellos cañeros que no cumplan con esta Ley.

En la actualidad se ha formado en el Instituto Mexicano del Seguro Social, una Comisión del Seguro Social en el Campo, que realiza estudios con el fin de seguir adelante con la aplicación de este Régimen a todos los campesinos del país siguiendo los lineamientos de política agraria fijados por el C. Presidente de la República, Lic. Gustavo Díaz Ordaz, quien ha manifestado frecuentemente su preocupación por lograr la superación integral del campesinado mexicano.

CONCLUSIONES

1.—El Seguro Social, es el medio más eficaz de previsión para el sector humano que tiene como única fuente de ingreso para su subsistencia, lo que obtiene por medio de su trabajo.

2.—El Seguro Social crea un derecho para el asegurado para exigir una prestación a la realización de un determinado riesgo; obteniendo ese derecho por medio de una prima en la cual para fijar su monto no se persigue ningún fin lucrativo, sino sólo se calcula el poder otorgar el servicio a un mínimo costo para el trabajador.

3.—La creación del Seguro Social en México, es una de las conquistas obtenidas por la Revolución Mexicana.

4.—Con una buena inversión de las reservas del I.M.S.S., se puede ayudar enormemente a el progreso de nuestra patria.

5.—Los escasos recursos económicos de la población campesina, es el principal obstáculo para la extensión del Régimen del Seguro Social al Campo, ya que el Seguro Social basa su financiamiento en la aportación de cuotas.

6.—El Seguro Social debe colaborar a resolver los problemas socio-económicos de los campesinos, creando Centros de Bienestar Social y Familiar Rurales y ayudando a mejorar los medios de explotación de la tierra.

7.—En el Seguro Social en el Campo se deben seguir dos sistemas para la aportación de cuotas: el bipartita y tripartita; aplicando el 1o. para los no asalariados y el otro para los asalariados.

8.—Para la implantación del Seguro Social en el Campo, se debe tener muy en cuenta la desigualdad de salarios y del costo de la vida en el medio rural, que existen en las diferentes regiones de la República.

9.—Al referirse la legislación al Seguro Social en el Campo, la terminología "trabajador del campo", únicamente debe usarse para los asalariados, por lo que es más recomendable mejor utilizar la palabra "campesinos" que comprende un concepto más amplio, ya que abarca a los asalariados y a los que no lo son.

10.—Para la afiliación de la población campesina, se tiene que seguir métodos totalmente distintos a los utilizados en el Seguro Urbano.

11.—Las cuotas deben ser regionales y se debe fijar en forma única para cada región teniendo en cuenta las condiciones de cada una de ellas, debiendo fijarse la cuota apegada totalmente a la realidad económica de los campesinos y no que por pagarla al Seguro Social se vayan a ver privados de los recursos económicos necesarios para satisfacer sus necesidades más elementales, como son la alimentación, el vestido, y la habitación.

12.—Para el mejor funcionamiento del Seguro Social en el Campo, la aportación del Estado, debe ser un poco mayor que la aportación de los campesinos e irla disminuyendo poco a poco, según se vaya elevando el nivel económico de éstos, pero sin dejar que dejen de aportar aunque sea una mínima parte, a fin de que el sistema que los protege, lo sientan suyo.

13.—El sistema de recaudación debe ser apegado a cada región, y ser lo más simple posible, debiendo ser anual con el fin de evitar problemas para su cobro.

14.—Las prestaciones por otorgar al campesino deben estar de acuerdo con los riesgos cubiertos, comenzando por proporcionar aquellas prestaciones en especie y en dinero que se consideren como las más urgentes para la protección de la población campesina. Conforme vaya evolucionando el Seguro Social en una región, deben irse aumentando las prestaciones en especie y en dinero, hasta igualar a la protección otorgada en las zonas urbanas.

15.—Derivado del mejor rendimiento de nuestros hombres, depende la superación y el progreso de nuestra patria, e indiscutiblemente que con la protección al campesino, el nivel de vida de toda la población, ya sea del campo o de la ciudad se superara.

16.—Con la aplicación del Reglamento que establecía las modalidades del Régimen del Seguro Social para los Trabajadores del Campo en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa, la cual se hizo en forma experimental; y en razón de que fue el primer paso que se dio para la implantación del Régimen en el Campo, se obtuvo una magnífica experiencia para seguir adelante, ya que sólo con la experiencia práctica se pueden hacer las modificaciones necesarias para obtener los resultados deseados.

17.—Con el Reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los trabajadores del campo, se facilitó la extensión de los beneficios del Régimen del Seguro Social a las grandes masas del campesinado mexicano, y al consagrarse en él que los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola y Ejidal, S. A., otorguen créditos para cubrir las cuotas del Seguro Social, trajo como consecuencia favorable que no se retarde el hacer efectivas las cuotas y por consecuencia lógica que no se vaya a retrasar o trastornar el otorgamiento de las prestaciones, teniendo en cuenta que se trata de un servicio público.

18.—Con la expedición del Decreto de Incorporación al Régimen del Seguro Social Obligatorio a los ejidatarios y pequeños propietarios no pertenecientes a Sociedades Locales de Crédito Agrícola o Ejidal, se dio el paso más grande para llegar a amparar a toda la población campesina, ya que esta clase de campesinos es la que más dificultades presenta para su incorporación.

19.—Como último paso efectivo para seguir llevando el Seguro Social al Campo, se incorporó a los campesinos que trabajan en la producción de caña de azúcar y en la actualidad se sigue buscando el tratar de amparar bajo el Régimen del Seguro Social a todos los campesinos.

20.—Indudablemente la extensión del Régimen del Seguro Social Obligatorio a el campo, ha encontrado y aún ha de encontrar multitud de obstáculos, pero todos deben irse venciendo paulatinamente a través de la experiencia que se vaya adquiriendo, buscando siempre el terminar con la inseguridad social, para lograr el bienestar y el progreso del pueblo, para así seguir adelante en la formación de un México cada día mejor y más próspero.

B I B L I O G R A F I A .

- 1.—Teoría del Seguro Social.—Gabriel Bonilla Marín.
- 2.—Los Seguros Sociales en México.—Gustavo Arce Cano.
- 3.—Los Seguros Sociales.—César Roel.
- 4.—El Seguro Social en Iberoamérica.—Juan Bernaldo de Quiroz.
- 5.—Derecho Mexicano del Trabajo.—Mario de la Cueva.
- 6.—Los Seguros Sociales Obligatorios en España.—Carlos G. Posada.
- 7.—La Seguridad Social.—Ing. Miguel García Cruz.
- 8.—Derecho Administrativo.—Gabino Fraga.
- 9.—Derecho Administrativo.—Andrés Serra Rojas.
- 10.—Economía.—Alberto Grew.
- 11.—El Capital.—Carlos Marx.
- 12.—Manual de Economía Política.—Academia de Ciencias de la U.R.S.S.
- 13.—La Extensión del Seguro Social al Campo de México.—Dr. Manuel Moreno Islas.
- 14.—La Extensión del Seguro Social al Campo.—I.M.S.S.
- 15.—México y la Seguridad Social.—I.M.S.S.
- 16.—Bases de la Seguridad Social.—W. Beberidge.
- 17.—Derecho de Clase. R. Amorós.

Leyes.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley del Seguro Social y sus Reglamentos.

Ley Federal del Trabajo.

Decreto del 23 de julio de 1959.

Código Agrario.

Tesis.

La Extensión del Seguro Social al Campo.—José Medina.

Conferencias.

Las Modalidades de la Aplicación del Seguro Social Campesino.

Prof. Miguel Huerta.—1958.—Conferencia.

Revistas.

La Seguridad Social en el Campo.—Revista Mexicana de Seguridad Social

INDICE

	Pág.
Prólogo	3

CAPITULO I

EL SEGURO SOCIAL

1.—Concepto	7
2.—Antecedentes	10
A).—En el mundo	10
B).—En México	12
3.—El Instituto Mexicano del Seguro Social	15
A).—SERVICIO PUBLICO	15
B).—DESCENTRALIZACION	16
C).—FUNCIONES	17
D).—ORGANOS	18
E).—RECURSOS ECONOMICOS	19
F).—PERSONAS OBLIGADAS	21
G).—RIESGOS PROTEGIDOS	22
H).—DE LA CONTINUACION VOLUNTARIA DEL SEGURO OBLIGATORIO, DEL SEGURO FACULTATIVO Y DE LOS SEGUROS ADICIONALES	27
I).—INVERSION DEL FONDO DE RESERVA	27
J).—INCONFORMIDADES	28

CAPITULO II.

EXTENSION DEL SEGURO SOCIAL AL CAMPO Y ALGUNOS PROBLEMAS QUE SE PRESENTAN EN SU APLICACION.

	Pág.
1.—PROBLEMA ECONOMICO	33
A).—Recursos económicos	33
B).—Imposibilidad de la aplicación del sistema tripartita	35
C).—Desigualdad de salarios y del costo de la vida en los diversos Estados de la República	36
2.—PROBLEMA JURIDICO	37
3.—PROBLEMA ADMINISTRATIVO	39
A).—Afiliación	39
B).—Cobro de cuotas	41
C).—Otorgación de las prestaciones	42
D).—Importancia y necesidad de su implantación	45

CAPITULO III

FORMAS EN QUE SE HA IMPLANTADO EL SEGURO SOCIAL EN EL CAMPO EN MEXICO

1.—ANTECEDENTES	51
A).—Antecedentes Internacionales	51
B).—Países donde se ha implantado	53
C).—Antecedentes en México	54
2.—Decreto de Implantación del Régimen del Seguro Social en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa	59
3.—Reglamento que establece las modalidades del Régimen del Seguro Social para los trabajadores del campo en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa	60
A).—Personas Obligadas	60
B).—Afiliación	60

	Pág.
C).—Pago de cuotas y vigencia de Derechos	61
D).—Generalidades	64
E).—Observaciones	65
4.—Reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los Trabajadores del campo	67
A).—Disposiciones Generales	68
B).—Disposiciones aplicables a las autoridades e instituciones relacionadas con el Seguro del Campo	69
C).—De los trabajadores asalariados del campo	71
D).—De los trabajadores estacionales del campo	71
E).—De los miembros de las Sociedades Locales de Crédito Ejidal y de Crédito Agrícola	72
F).—Observaciones	73
5.—Decreto que incorpora al Régimen del Seguro Social Obligatorio a los ejidatarios y pequeños propietarios no pertenecientes a Sociedades Locales de Crédito Ejidal o Agrícola, en los Municipios de Mexicali, Tecate, Tijuana y Ensenada del Estado de Baja California y el de San Luis Río Colorado del Estado de Sonora	75
6.—Incorporación al Régimen del Seguro Social Obligatorio a los Productores de Caña de Azúcar y a sus trabajadores	77
 CONCLUSIONES	 83
 BIBLIOGRAFIA	 87