

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO



La Seguridad Social en el Campo

TESIS

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

Presenta

JOSE LUNA PEREZ

MEXICO, D. F. 1969



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.

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA BAJO LA ACERTADA -
DIRECCION DEL SEÑOR LICENCIADO VICTOR MANZANILLA -
SCHAFER, CATEDRATICO DE LA FACULTAD; CON LA AUTO-
RIZACION DEL SEÑOR LIC. RAUL LEMUS GARCIA, DIREC--
TOR DEL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO.

CON APRECIO Y ADMIRACION, A MI PADRINO
SR. EUGENIO PLANTILLAS GRAJEDA.

AL LIC. ROBERTO GOMEZ REYES.-
; APASIONADO AGRARISTA

CON ESPECIAL AGRADECIMIENTO
AL LIC. DAMASO RUIZ FELIX.- ESPE
RANZA DE LA JUVENTUD.

A MI GRAN AMIGO, CESAR SANCHEZ A. LOZADA

A LA MEMORIA DE MIS PADRES.

A MIS HERMANOS EN HONOR A SU ESFUERZO.

A MA. DEL ROSARIO VENTURA, SIMBOLO DEL AMOR
Y LA PERSEVERANCIA.

P R O L O G O .

El móvil que me impulso a escribir esta tesis para mi examen profesional, no sólo fue el de tratar un problema de capital importancia para el progreso económico del país, sino también para el aseguramiento de su estabilidad política.

El hombre cumple su misión en la sociedad y en la vida cuando desarrolla, en la medida de sus fuerzas y entanto las conserve, una labor útil y honesta, en la cual la sociedad, en estado, y el derecho, tienen la obligación de acudir en su ayuda, cuando la adversidad o la vejez le impidan continuar trabajando. El hombre que trabaja, entrega toda su energía y por ello tiene derecho a obtener los medios necesarios para conducir una existencia digna, en el presente y en el futuro.

En el mundo individualista la sociedad y el estado, influidos por el pensamiento cristiano, ayudaban a los necesitados mediante la caridad privada y la beneficencia pública. Estos beneficios se concedían discrecionalmente, siendo impotentes para afrontar todas las exigencias de los sectores necesitados.

Ante el panorama triste y desolador que amenaza la mayor riqueza de las naciones, "La vida humana", el estado interviene enérgicamente para dispensar al sujeto de una tutela, excluyendo la beneficencia pública y la caridad privada, que no es halagadora, porque no hiera el honor y la dignidad de las personas que la reciben, extingue

el estímulo de éstas y convierte en permanente la indigencia.

Así pues la idea de la seguridad social al campesino, no es un acto de caridad privada, ni de beneficencia pública, sino de Justicia Social; de ahí que la profunda preocupación, haya sido para los gobiernos emanados de la Revolución Mexicana, la protección de las clases económicamente débiles, las que solamente tienen de medio de subsistencia el escaso producto de su trabajo.

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

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, por ser objeto de una vil explotación económica por parte de los poderosos.

No es posible dentro de los límites de esta obra agotar el tema, pero he hecho un esfuerzo para tratar, los capítulos en que he dividido mi trabajo, los aspectos que

considero fundamentales. Me referiré en primer término y en forma general al Seguro Social, viendo sus principales aspectos, como son: su concepto, sus antecedentes y la organización y funcionamiento del Instituto Mexicano del Seguro Social; posteriormente trato de consideraciones y problemas que presenta la extensión de este régimen al campo; y por último establezco las conclusiones con base en mis observaciones sobre ciertas fallas y errores que se cometen y que son susceptibles de corregirse escuchando las sugerencias del pueblo y de personas de mayor experiencia.

JOSE LUNA PEREZ.

considero fundamentales. Me referiré en primer término y en forma general al Seguro Social, viendo sus principales aspectos, como son: su concepto, sus antecedentes y la organización y funcionamiento del Instituto Mexicano del Seguro Social; posteriormente trato de consideraciones y problemas que presenta la extensión de este régimen al campo; y por último establezco las conclusiones con base en mis observaciones sobre ciertas fallas y errores que se cometen y que son susceptibles de corregirse escuchando las sugerencias del pueblo y de personas de mayor experiencia.

JOSE LUNA PEREZ.

C A P I T U L O I.-

LA SEGURIDAD SOCIAL.-

- A).- CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL.
- B).- ANTECEDENTE HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.
- C).- JUSTIFICACION DE LA SEGURIDAD COMO UN DERE—
CHO DE LA CLASE CAMPESINA.
- D).- EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

C A P I T U L O I.

LA SEGURIDAD SOCIAL.

De la experiencia acumulada por la historia vemos el camino recorrido por el hombre, su inteligencia le va deparando la posibilidad de descubrir errores, se esfuerza primero arrojándose a la misericordia de seres ocultos tras el manto de la Naturaleza, la vida le es hostil y pide la solución inmediata a sus necesidades, infortunios y contingencias; reclama protección y mayor seguridad, después dándose cuenta que en él existe un instinto personal de conservación, de que su ser en perpetuo conflicto puede determinarse, proyecta su voluntad al mundo externo y al actuar sin limitación alguna tropieza con iguales tendencias ocasionando pugnas, choques y alternativas constantes. Es entonces cuando para prevenir y, en su caso, reparar daños ocasionados, sujeta su libertad a la fuerza material o espiritual de una persona o de un grupo, recurso que para sobrevivir hace que organice un poder, una autoridad encargada de lograr rutas, en escalonados avances, de bienestar, de logros en seguridad, sin retrocesos ni estancamientos; así pasó de las ginecocracias y regímenes matriarcales, de la autoridad desempeñada por brujos, hechiceros o magos a las teocracias y alianzas y a las modalidades de que Aristóteles trató: monarquías, oligarquías y democracias; en su perseverante tendencia a su progresivo engrandecimiento, bienestar, felicidad y satisfacción.

Sin embargo para ello el hombre hubo de recorrer largo y penoso camino y tuvo que hacer tenaces esfuerzos para sacudirse la grave carga de prejuicios y conceptos erróneos en que lo encerró un trato social que, por vencedor en las ramas o en los espíritus, se erigió como superior, rector de una época y señor de dominios, de la vida, así con la sana razón y la certera crítica empezó a abrir fisuras a esa barrera levantada por un poder absoluto que le sumía en servidumbre y penosa situación, reduciéndola a escombros con el desplome vertical de la bastilla que produjo modificaciones sociales dispersas por el mundo.

En cortejo infinito de grandezas y miserias, el hombre ha tenido que sufrir las consecuencias más adversas, el hambre, las enfermedades y aún más con el advenimiento de la máquina: el desempleo y la explotación. El capitalismo, expresión del creciente maquinismo fué adquiriendo sus más acentuados perfiles de institución deshumanizada a la par del crecimiento de sus servidores, los obreros que formaron la clase proletaria, víctima de los sistemas económicos, jurídicos y político imperantes, mientras que los dueños de los instrumentos de la producción, con el soporte de aquellos, disfrutaban de holgura y bienestar.

La situación produjo protestas en busca de la satisfacción de necesidades más urgentes que confrontaban a las mayorías socialmente desamparadas, de las masas desva

lidas que ya comenzaban a darse cuenta de su fuerza por - constituir el mayor número y por formar el más inmenso recurso humano, que ansiaba no se le considerara, en la fórmula: trabajo y capital igual a producción, como un solo-equipó gastable, de fácil y barata substitución.

Todo ese hondo malestar fué produciendo que se - idearan por sociólogos y estadistas a veces con buena fé- y otros con fines aviesos y apetitos bastardos, programas encaminados a encontrar las soluciones adecuadas a la serie inagotable de conflictos cuya fermentación maduraba - hasta estallar estrepitosa y violentamente ya que la opresión, que se ostentaba con la leva, deportaciones, destierros, encarcelamientos, torturas y ejecuciones, ahogaba - las demandas y las voces que en manifestaciones pacíficas reclamaban un trato más humano, más justo. Así nacen los-paros y las huelgas en ocasiones caóticas y desfavoradas- las luchas aisladas, las revoluciones inherentes, logrando despertar la conciencia de amplios sectores sociales - que entendieron lo inaplazable del alivio y el remedio a las necesidades que en tormenta desencadenada caían sobre las clases populares y ya no fué posible a los dueños de la industria, la banca, el comercio y la política sostener la mordaza a los que intentaban ilustrar sobre sus - genuinos intereses y el ejercicio de sus derechos, intensificando con rapidez el deseo de superación en los individuos, en los grupos y en la sociedad en general, ya no a través de la piedad, la compasión, la misericordia o la

caridad, sino a través de la Seguridad Social a la que toda persona tiene derecho.

A.- CONCEPTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

El concepto dado por Oswald Stein de Seguridad Social refracta su contenido en múltiples significados, según los criterios o puntos de vista, así:

1) Como acción o función principal del Estado.-

La seguridad social desde este punto de vista la entendemos como la acción del Estado dirigida a garantizar a las clases económicamente débiles o socialmente necesitadas a un nivel de vida adecuado y decoroso, en liberación de la miseria, la insalubridad, la enfermedad, el desamparo, la ignorancia y la inequitativa distribución del ingreso nacional. (1)

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, tiene de prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos naturales y sociales a que están expuestos". (2).

Gustavo Arce Cano escribe que: " el seguro social puede ser definido como el instrumento jurídico del Dere

(1).- Allen E. "Principios Generales de Seguros", Fondo de Cultura Económica, México 1955.

(2).- Dr. Mario de la Cueva, "Derecho Mexicano del Trabajo". Tomo 1 Pág. 193, Edit. Porrúa, México. 1963.

cho 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 algunos 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! (3)

2).- Como una Garantía Social.

Es, la seguridad social en este aspecto, la decisión de la sociedad por alcanzar en cada pueblo, una vida digna, libre, soberana, una paz asegura, creada y fortalecida por el valor del propio esfuerzo en cada hombre, dentro de una justicia social, que asegure una efectiva distribución de los bienes materiales y culturales, que en su beneficio ha creado la humanidad. (4)

3.- Como un principio político.

Entendemos a la seguridad social como un plan de -- acción contra las causas generatrices de la inseguridad -- social; tratando de dar una definición, a mi manera, la -- concibo como un sistema colectivo obligatorio de protección para disminuir las consecuencias económicas derivadas de los siniestros, evitando en parte la miseria y el desamparo de una manera más clara. Jellinek en su teoría General del Estado la concibe como "La asociación de un --

(3).- Gustavo Arce Cano, "Los Seguros Sociales en México" Edit. Botas, México 1944, Pág. 55.

(4).- Pérez Leñeros J. "Sociedad y Seguridad Social". -- Madrid.- Revista Iberoamericana de Seguro Social, 1954.

pueblo, poseedora de una personalidad jurídica soberana— que de un modo sistemático y centralizador, valiéndose de medios exteriores, favorece los intereses solidarios, individuales, nacionales y humanos, en la dirección de una— evolución progresiva y común. (5)

De aquí que se califique a la seguridad social — como un servicio público, como un instrumento administra— tivo con que el Estado cumple su fin primordial: el bien— común.

4.- Como un principio económico.

La seguridad social la entendemos, como un aprovi— sionamiento de bienes y una distribución justa de los mis— mos. Este principio penetra en el trabajo aumentando la — capacidad laboral, física, moral y cultural de la pobla— ción; en el capital se introduce, liberándolo de sus pér— didas y de sus riesgos, garantizando su producción y su — consumo; en el Estado, el incrementar los bienes e ingre— sos de la colectividad, aminora las diferencias de clases sociales y ingresos de la colectividad; eleva el nivel de vida popular, consolida la paz social y la consecuente — estabilidad política. (6)

B).- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

(5).- Jellinek J. " Teoría General del Estado". Pág. 38.

(6).- Faraud, L. "Una Subestructura de la Seguridad Social a Prueba de Depreciaciones Monetarias". Revistas In ternacional del trabajo, Ginebra 1950. Pág. 13.

Fué hasta nuestra Carta Magna de 1917 en su artículo 123, que se ordenó el reconocimiento del principio del riesgo profesional (frac. XIV), las medidas de seguridad e higiene que los patrones deben implantar con objeto de prevenir los accidentes y enfermedades profesionales (frac. XV), y lo que bien puede estimarse como preceptos-incipientes del Seguro Social Mexicano al decir: "Se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deben fomentar la organización de las instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular" (frac. XXIX)

El primer proyecto de ley sobre el Seguro Social es el del 9 de diciembre de 1921 que fué presentado al Congreso Federal por el Presidente de la República, Gral. Alvaro Obregón. Su pretensión era la de crear un seguro de riesgos de accidentes del trabajo, vejez y muerte.

Los recursos económicos se obtendrían por mediación de un impuesto sobre todos los pagos que se hicieran en el territorio Nacional por concepto de trabajo.

En el año de 1925, se elaboró un proyecto de la Ley reglamentaria del Art. 123 Constitucional, previendo que los patrones debían garantizar la atención médica y el pago de las indemnizaciones por accidentes y enfermedades profesionales, calculando los que pudieran acontecer-

durante el año y depositando en la forma y lugares señalados por el Poder Ejecutivo Federal, la cantidad fijada por éste. También podrían obtener seguros en empresas ya fuesen particulares, oficiales y constituidas por ellos mismos.

En 1929, se formuló otro proyecto que mandaba a los patrones depositaran en una institución bancaria del 2 al 5% mensual del salario de sus obreros, para formar un capital en beneficio de éstos. En ese mismo año el Licenciado Emilio Portes Gil, Presidente de la República, sometió a la consideración del Congreso la iniciativa de un Código Federal de Trabajo, que instituya el seguro voluntario, previniendo que los patrones podrían sustituir las obligaciones referentes a los riesgos de carácter profesional, con el seguro hecho a su costa en cabeza del trabajador, constituido en alguna de las sociedades de seguros debidamente autorizadas y que funcionan conforme a las leyes de la materia.

La Constitución Federal fué reformada el 6 de Septiembre de 1929, quedando la Frac. XXIX del Art. 123 en los siguientes términos: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y en ella comprenderá Seguros de Invalidez, de Vida, de Cesación Involuntaria del Trabajo, de Enfermedades y Accidentes, y otros con fines análogos". El inciso reformado difiere mucho del primitivo, en virtud de que éste se refería a un seguro potestativo y el vigente permite establecer el

Seguro Social CON EL CARACTER OBLIGATORIO, lo que constituye un considerable adelanto. (7)

En 1938, el Presidente de la República, Lázaro Cárdenas envió a las Cámaras un proyecto de Ley de Seguros Sociales, que amparaba los riesgos de enfermedad no profesionales, accidentes de trabajo, maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria. Se proponía la creación del Instituto Nacional del Seguro Social, en el cual estarían representados los obreros y los patrones. Las cuotas para el sostenimiento de la institución serían aportados por los patrones y el Poder Ejecutivo Federal.

Siendo ministro del Trabajo y Previsión Social el Lic. Ignacio García Téllez, en el Gobierno del Gral. Manuel Avila Camacho, se creó en dicha Secretaría, el Departamento de Seguros Sociales y se presentó ante la Oficina Internacional de Trabajo y ante la Conferencia Interamericana de Seguridad Social celebrada en Santiago de Chile en 1942, un proyecto de Ley llamado proyecto García Téllez, que fué calificado de completo, extenso y moderado por las concepciones en que se basó y porque su campo de aplicación se extendía potencialmente al conjunto de los trabajadores económicamente independientes sin mirar a la profesión y al salario.

Este proyecto fué sancionado por las cámaras y transformado en Ley el 19 de Enero de 1943, fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. En cum

(7).-- Mario de la Cueva, "Derecho Mexicano del Trabajo" Tomo II, México 1954. Pág. 137.

plimiento del Artículo transitorio de la Ley, el 15 de -- Mayo del mismo año, se publicó el Decreto del Poder Ejecu-- tivo de la Federación, implantando los seguros obligato-- rios previsto en el Distrito Federal, a partir del 1o. de Enero de 1944. Se procedió desde luego a la primera afi-- liación de las empresas y de los trabajadores sujetos a -- la obligación del aseguramiento, con ajuste a las pres-- cripciones del reglamento de inscripción, Dirección Gene-- ral y Consejo Técnico.

Importantes han sido las reformas a la Ley, según-- Decreto publicado en el Diario Oficial con fecha 31 de -- Diciembre de 1947, 3 de Febrero de 1949, 29 de Diciembre-- de 1965. En términos generales, tales reformas han consig-- tido en un aumento cualitativo y cuantitativo de las pres-- taciones otorgadas a los beneficiarios, así como mejor -- redacción del articulado y la extensión del Seguro Social al campesinado mexicano. (8)

C).- JUSTIFICACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL COMO UN DERECHO DE LA CLASE CAMPESINA.

Para ello, se parte de la base, de la seguridad -- social como garantía social, y es en éste aspecto, la de-- cisión de la sociedad para alcanzar en cada pueblo, una -- vida digna, libre y soberana; una paz segura, creada y for-- talecida por el valor del propio esfuerzo en cada nombre-- dentro de una JUSTICIA SOCIAL, que asegure una efectiva --

(8).- Olivera Toro J. "Manual de Derecho Administrativo".
Editorial Porrúa, México 1967, Págs. 247 y sigs.

distribución de los bienes materiales y culturales, que en su beneficio ha creado la humanidad. (9).

La seguridad social como derecho es entendida como el conjunto de principios jurídicos de DERECHO SOCIAL -- por la protección y defensa del hombre a vivir; pero vi-- vir dignamente como persona humana. (10)

La declaración universal de los derechos del hom-- bre en su Art. 25 dice: "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure así como a su fami-- lia, la salud, el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servi-- cios sociales necesarios; tiene así mismo derecho a los -- seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viu-- dez, vejez, u otros casos de pérdida de subsistencia por-- circunstancias independientes de su voluntad." (11)

Preocupación, anhelo y propósito que se reflejó en la VI Reunión de la Conferencia Interamericana que se -- celebró el 14 de Septiembre de 1960, en la Ciudad de Méxi-- co y que concretó sus principios proclamados el 27 del -- mismo mes y año EN LA DECLARACION DE MEXICO. Aquí se afir-- ma con honda raíz filosófica y jurídica que:

(10).- Gaona J. "Introducción al Estudio del Derecho So-- cial" Edit. Cultura. México 1951. Pág. 15.

(11).- Fondo de Cultura Económica. "Los Derechos del Hom-- bre". México 1949.

"En la medida que les conceden sus constituciones políticas y de la competencia de las instituciones, la seguridad social IMPLICA :

"1.- Garantizar que cada ser humano contará con los medios suficientes para satisfacer sus necesidades en un nivel, adecuado a su dignidad."

"2.- Permitir el disfrute de los bienes materiales, morales, culturales y sociales que la civilización ha creado para beneficio del hombre".

"3.- Establecer las condiciones necesarias para que cada persona y cada pueblo pueda vivir sin temor, sin amenazas, sin recelos."

"4.- Enseñar que nada se consigue sin el esfuerzo propio y que es antisocial la falta de cumplimiento de los deberes y obligaciones que justifican el goce de las garantías y de los derechos."

"5.- Permitir que cada hombre pueda perfeccionar su propia capacidad, el rendimiento de sus esfuerzos, la utilidad de sus tareas para obtener un sano bienestar en beneficio de sus familias, de su comunidad y de su nación.

"6.- Fortalecer el ejercicio real de las libertades, mediante un combate sistemático en contra la de miseria, de la ignorancia, de la insalubridad, de la necesidad, del abandono y del desamparo.

"7.- Dar facilidades para que las grandes mayorías disfruten de una sana alimentación, de una habitación digna, de una indumentaria propia .

"8.- Crear las condiciones indispensables para estimular la solidaridad entre los hombres y entre los pueblos a fin de convertirla en el instrumento más eficaz de seguridad social.

"9.- Advertir que la prosperidad debe ser indivisible y comúnmente compartida como único medio de vigorizar la democracia política, la democracia económica y el disfrute de la seguridad social.

"10.- Contribuir para que la distribución del ingreso nacional sea cada vez más equitativa según la capacidad de las personas, su responsabilidad individual y social y su aportación al bienestar colectivo y para que su distribución se realice inspirada en la satisfacción general.

"11.- Promover al constante ascenso de los niveles de vida de la población, la consolidación del patrimonio económico, social y cultural de cada pueblo.

"12.- Asegurar a cada persona la oportunidad de un sitio en el campo de la producción, con retribución adecuada a sus necesidades familiares.

"13.- Auspiciar y promover el conocimiento y el goce de los valores culturales y de una sana recreación.

"14.- Constituir un amparo eficaz contra los riesgos, previniéndose en la medida de lo posible y luchar con los mejores recursos contra la enfermedad, la invalidez, el desempleo; proteger la maternidad, el estado familiar, el curso de la vejez y las necesidades creadas por la muerte.

"15.- Iniciar, desarrollar y ampliar las prestaciones familiares, sociales en favor del progreso individual, familiar y del de la comunidad que forma parte.

"16.- Estimular la conciencia de cooperación, de ayuda mutua, de solidaridad para las tareas que exige el desarrollo de las comunidades y de los pueblos y enfatizar la acción para transformar la vida del campo, hacer del trabajo del campesino más remunerador, atenderlo en las contingencias de su trabajo, en sus enfermedades y en los riesgos de la subocupación, de la vejez y de la muerte."

"17.- En consecuencia, ampliar en la medida que lo permitan las circunstancias políticas, económicas y jurídicas, el radio de la acción de los seguros sociales, hacia una concepción integral de la seguridad social, que permita avances constantes a un fortalecimiento de la justicia social, destino último de esta declaración". (12)

Este documento de suma importancia, no establece el seguro social como una asistencia, sino como un deber, como una atribución del Estado para satisfacer las nece-

(12).- Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Declaración, de México, Principios de la Seguridad Social Americana. Instituto Mexicano del Seguro Social, México 1960.

sidades humanas; para amparar a la población económicamente débil, contra los riesgos sociales, a que garantiza mayor bienestar colectivo y efectiva justicia social. Para mejorar los niveles de vida de la comunidad bajo el imperio de su indivisible prosperidad; para asegurar una transformación campesina multiplicando las oportunidades de trabajo; en suma, para encontrar el progreso de la humanidad respetando y protegiendo el derecho de cada hombre y de su familia a una vida digna y saludable.

D).- EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

El Seguro Social en México se establece como una verdadera conquista de la Revolución Mexicana y fundamentalmente como un medio de ayuda a la clase trabajadora, la que para vivir solo cuenta con su esfuerzo personal, y que por su condición, no puede proporcionarse lo necesario para mejorar su situación económica social y cultural.

El artículo 10. de la Ley del Seguro Social establece: "El Seguro Social constituye un servicio público nacional que se establece con carácter de obligatorio en los términos de esta ley y sus reglamentos.

Al respecto, la exposición de motivos de la Ley, señalaba: "El Seguro Social constituye un servicio público. De conformidad con el criterio sustentado por los tratadistas del Derecho administrativo, servicio público es toda actividad cuyo cumplimiento debe ser regulado, asegurado y controlado por los gobernantes; por indispensable-

para la realización y desenvolvimiento de la interdependencia social y porque, además, es de tal naturaleza que no puede ser completamente eficaz sino mediante la intervención del Estado.

Nuestra legislación, aunque hace referencia constante de los servicios públicos, no proporciona una definición o concepto claro de lo que se entiende por éstos. Sin embargo, en algunos preceptos legales se establece que servicios públicos, son toda actividad mediata o inmediata estatal (Ley de Bienes Inmuebles de la Federación, Ley de Timbre, Ley Orgánica del Presupuesto de la Federación), y en la fracción XXIX del Art. 123 Constitucional se afirma categóricamente que la expedición de una Ley del Seguro Social se considera de utilidad pública".

En el artículo 2o. de la Ley se establece 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 I N S T I T U T O M E X I C A N O - -
D E L S E G U R O S O C I A L.

El Instituto tiene como características primordiales: ser un organismo descentralizado, creado con personalidad jurídica y patrimonios propios, para la prestación de un servicio público.

La exposición de motivos de la Ley dice:
"Se encomendó la gestión del sistema a un organismo descentralizado porque ofrece respecto del centralizado, ven

tajas considerables, entre las que se encuentran:

- 1o.- Una mayor preparación técnica en sus elementos directivos surgida de la especialización;
- 2o.- Democracia efectiva en la organización del mismo, pues permite directamente a los interesados en su funcionamiento, intervenir en su manejo;
- 3o.- Atrae donativos de los particulares que, estarán seguros de que, con los mismos, se incrementará el servicio al que los destinan, sin peligro de confundirse con los fondos públicos, y
- 4o.- Inspira una mayor confianza a los individuos, objeto del servicio".

El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene patrimonio propio, constituido según el Artículo 108 de la Ley por:

- 1.- Las cuotas que deben entrar conforme a la Ley de los patrones y de los trabajadores y la contribución del Estado;
- 2.- Los intereses alquileres, rentas rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase, que produzcan los bienes del Instituto;

3).- Las donaciones, herencias, legados, subsidios y adjudicaciones que se hagan al Instituto y

4).- Cualquiera otros ingresos que en favor del Instituto señalen las leyes y reglamentos.

El artículo 128 de la Ley, deja establecido que las reservas se invertirán:

I).- Hasta un 15% en bonos y títulos emitidos por el Gobierno Federal, Estados, Distrito o Territorios Federales, Municipios, Instituciones nacionales de crédito o entidades encargados del manejo de servicios públicos siempre que se sujeten a lo dispuesto en el Art. siguiente (art. 129 dice: los bonos o títulos a que se refiere la fracción la. del artículo anterior, deberán estar garantizados con la afectación en fideicomiso de alguna contribución suficiente para el servicio de sus intereses y amortización o por participación en impuestos federales. En los emitidos por el Gobierno Federal o por instituciones nacionales de crédito, bastará con que se hallen al corriente en sus servicios).

II).- Hasta un ochenta por ciento 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.

III).- El cinco por ciento restante y todas las demás cantidades disponibles para inversión, que resulten por no haberse completado los máximos señalados en las fracciones anteriores, se invertirán en préstamos hipotecarios - que se sujetarán a los requisitos señalados en el artículo 130 y en los valores consignados en la fracción I y en acciones, bonos o títulos de instituciones nacionales de crédito o de sociedades mexicanas en los términos del artículo 131 y sin que en ningún caso esta última inversión exceda del cinco por ciento del total de reservas.

El ordenamiento legal de referencia da personalidad jurídica propia al organismo de que se trata, esto es, tiene facultades para contratar y celebrar toda clase de actos jurídicos. Precisamente la fracc. V del artículo 107 de la Ley, permite al Instituto realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos que requiera el servicio. Ahora bien, como organismo descentralizado, la institución es una persona moral, comprendida dentro de las que señala la fracción II del Código Civil para el distrito y territorios Federales (Artículo 25, son personas morales: "...las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la Ley). El artículo 26 del Código Civil establece que las personas morales "pueden ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar el objeto de su Institución". Por último el artículo 27 del cuerpo de Leyes que mencionamos, deja asentado, que las personas morales obran y se obligan por medio de órganos que las representan.

Como persona moral, el Instituto Mexicano del Seguro Social, actúa por mediación de sus órganos, que lo son: la asamblea General, el Consejo Técnico, la Comisión de Vigilancia y el Director General (artículo 109 de la Ley).

La Asamblea General es la autoridad suprema del Instituto, integrada por treinta miembros de los cuales diez designa el Ejecutivo Federal, diez las Organizaciones Patronales y diez las Organizaciones de Trabajadores. Duran en su cargo seis años y pueden ser reelectos.

La Asamblea General deberá reunirse ordinariamente una vez al año y extraordinariamente en cuantas ocasiones sea necesario (artículo 115). Entre sus facultades, podemos señalar: a).- Discutir anualmente, para su aprobación o modificación, el estado de ingresos y egresos, la memoria, el plan de labores y el informe de la comisión de vigilancia; b).- Cada tres años, discutirá, también para su aprobación o modificación, los balances actuarial y contable que presente cada trienio el consejo técnico; — d).-; periódicamente, por lo menos cada tres años, deberá examinar la suficiencia de los recursos para los distintos ramos del seguro.

Es conveniente la integración tripartita de la asamblea general, toda vez que en ella están representados los tres sectores que hacen apartes necesarios para el funcionamiento del Seguro Social.

El Consejo técnico es el representante legal y administrador del Instituto. Su integración es también tripartita y se compone de doce miembros, con sus respectivos suplentes. El Ejecutivo Federal podrá disminuir a la mitad la representación estatal, cuando lo considere conveniente. El Director General del Seguro Social será siempre uno de los consejeros del Estado y presidirá el consejo técnico. La designación de los consejeros será hecha por la Asamblea General, quienes durarán en su cargo -- seis años y pueden ser, reelectos (artículo 112). Las -- funciones del Consejo Técnico están precisados en el artículo 117, siendo las siguientes:

- I.- Decidir sobre toda clase de inversiones de los fondos del Instituto, en estricta sujeción a lo prevenido -- por la Ley y sus reglamentos;
- II.- Resolver sobre todas las operaciones del Instituto, -- exceptuando aquellos que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General de conformidad con lo que al respecto determina el reglamento;
- III.- Establecer o clausurar, como dependencias del Instituto, las delegaciones regionales, estatales o locales del Seguro Social;
- IV.- Convocar a asamblea general ordinaria y extraordinaria;
- V.- Discutir, y en su caso aprobar el presupuesto de -- egresos y el plan de trabajo que elabore la dirección general;

- VI.- Expedir los reglamentos interiores que menciona la fracción X del artículo 107 de la Ley;
- VII.-Nombrar y remover a los subdirectores, jefes de departamento y delegaos regionales, estatales y locales, - en los términos de la fracción VI del artículo 120 - de la Ley;
- VIII.-Conceder, rechazar y modificar pensiones y
- IX.- Las demás que señalen la Ley y sus reglamentos.
- La comisión de vigilancia es designada por la Asamblea General e integrada por seis miembros, también de -- extracción tripartita al igual que los otros dos órganos-- que ya hemos mencionado (artículo 113). El artículo 118-- de la Ley precisa sus atribuciones:
- I.- Vigilar que las inversiones se hagan de acuerdo - con las disposiciones de la Ley y sus reglamentos.
 - II.- Practicar la auditoría de los balances contables-- y comprobar los avalúos de los bienes materia de-- operaciones del Instituto.
 - III.- Sugerir a la asamblea y al consejo técnico en su caso, las medidas que juzgue convenientes para me mejorar el funcionamiento del Seguro Social y
 - IV.- En casos graves y bajo su responsabilidad, citar-- a asamblea General extraordinaria.

El Director General es nombrado directamente por -- el Presidente de la República. Con ello, se hace patente-- la reserva que de cie tas facultades se hace el poder --

central sobre la administración del organismo, o sea, el poder de vigilancia. Además, la Ley se muestra exigente por lo que respecta a las cualidades que debe reunir esta persona: Ser mexicano por nacimiento, de reconocida honrrabilidad y capacidad técnica y sólo podrá ser removido por el Ejecutivo Federal por causas graves, Para éste evento, debe mediar una investigación y ser oída su defensa (artículo 114). Las funciones del Director General -- son:

- I.- Presidir las sesiones del Consejo Técnico y de la Asamblea General.
- II.- Ejecutar los acuerdos del propio Consejo.
- III.- Representar al Instituto Mexicano del Seguro Social ante las autoridades administrativas y judiciales con las facultades que le delegue el Consejo, de acuerdo con lo que disponga el Reglamento.
- IV.- Presentar anualmente al Consejo el estado de ingresos y de egresos, la memoria del ejercicio fenecido y el plan de trabajo para el siguiente.
- V.- Presentar cada tres años al Consejo Técnico, el balance actuarial y contable.
- VI.- Nombrar y remover, de acuerdo con el reglamento de esta Ley, a los empleados subalternos y proponer al Consejo la designación o destitución de los subdirectores, jefes de departamento y delegados regionales, estatales y locales y

VII.- Las demás que señalan las disposiciones reglamentarias.

CARACTER DE AUTORIDAD DEL INSTITUTO.-

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado la siguiente tesis:

"El Seguro Social".- El Instituto Mexicano del Seguro Social, es autoridad. A partir de la reforma del artículo 135 de la Ley del Seguro Social para determinar el monto de las aportaciones obrero-patronales que deben cubrirse para atender los servicios que presta, es de estimarse que, el propio Instituto actúa como organismo fiscal autónomo y que, por tanto, tiene autoridad para los efectos del amparo que contra él se interponga." (13)

"La doctrina y la jurisprudencia han establecido que la naturaleza del Instituto Mexicano del Seguro Social, es doble; como organismo descentralizado con personalidad jurídica, está sometido a las normas y procedimientos del Derecho Civil y Mercantil, para los actos jurídicos en que intervenga y a las disposiciones del Derecho del Trabajo por las relaciones jurídicas que formen con su personal. Pero y de conformidad con lo dispuesto en el Art. 135 de la Ley del Seguro Social, actúa como autoridad fiscal titular de poder público para la determinación de los créditos y de las bases para su liquidación y para fijar la cantidad líquida y su percepción y cobro.

(13).- Tesis 992 Fallos de 1917 a 1954.

La exposición de motivos del precepto justificó la doble personalidad diciendo que la vida de la Institución no podía quedar en suspenso durante la tramitación de los millares de procesos a que daría lugar la oposición de -- los contribuyentes". (14).

(14).- Mario de la Cueva.- "Panorama del Derecho Mexicano". Síntesis del Derecho del Trabajo. Págs. 85 y 86.

C A P I T U L O II.-

LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL CAMPO.-

- A).- LA NECESIDAD DEL ESTABLECIMIENTO.
- B).- LA INICIACION DEL SEGURO SOCIAL PARA EL ---
CAMPEÑO.
- C).- PROBLEMAS QUE PRESENTA EN SU APLICACION:
 - a).- Económico
 - b).- Recursos
 - c).- De igualdad de salarios y del costo de-
vida en los diversos Estados de la Repu
blica.
 - d).- Jurídico
 - e).- Administrativo.

CAPITULO II.

LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL CAMPO. -

A).- LA NECESIDAD DEL ESTABLECIMIENTO.

Protegiendo a los trabajadores del campo, es como realmente se conseguirá dar impulsos y expansión a la agricultura. Es para éstos grupos desímiles y evidentemente desiguales que se plantea el problema del desarrollo, como un imperativo a resolver sin demora, porque los grupos marginales (+) no se resignan ya a la espera indefinida y han ingresado al campo de la acción conciente de su fuerza y de la justicia de su causa. Y puesto que son los trabajadores del Agro los que constituyen precisamente esos grupos marginales resulta evidente que hay que comenzar por ellos la gran obra de redención social que se propone, al final de cuentas, todo programa de desarrollo dentro del marco más amplio de bienestar de toda actividad.

Por ello, un mayor conocimiento de los problemas vinculados en el trabajo agrícola adquiere hoy primerísima importancia no solo en México, sino también en la América Latina, porque la agricultura es la base de sustentación económica para muchos países al sur del río Grande y

(+).- "Grupos marginales" Dr. Mendieta y Núñez, los define como aquellos de inferior cultura, sumidos en la pobreza y en la rutina de los trabajos agotantes".

porque su incipiente desarrollo en los demás es causa de atraso, miseria y hondo malestar que se traduce, de tiempo a esta parte, en graves perturbaciones sociales. De ahí la urgencia de buscar los medios conducentes a estimular el mejor aprovechamiento del suelo a través de las modernas técnicas agropecuarias; la mecanización de los cultivos, la protección biológica y económica de los trabajadores del campo y la elevación de su nivel de cultura, -- procurando a la vez resolver el grave problema de la propiedad y tenencia de la tierra que es, con frecuencia, la verdadera raíz del atraso de su agricultura y de las enormes diferencias económicas y sociales entre las clases.

En el concepto de los riesgos profesionales, V.gr.: es evidente que ellos son tan numerosos en la agricultura como en la industria, por lo que no es razonable evaluarlos de manera diferente. Nada justifica que en nuestro país solo una mínima parte de los trabajadores agrícolas se beneficien de las mismas ventajas que los trabajadores de la industria.

La incidencia de los demás riesgos en la capacidad de trabajo y en la economía de los trabajadores rurales -- no es menor que entre los ocupados en la industria. Así -- el de vejez, con sus dolorosas consecuencias de abandono y miseria, se anticipa en los medios rurales por cuanto -- las faenas agrícolas son más rudas y agotadoras y la vida que llevan éstos trabajadores es de por sí llena de priva

ciones. Entre los viejos desvalidos figuran los poseedores de pequeñas parcelas, insuficientes para alimentar a su familia. Los riesgos de enfermedad son agravados por la aparición de las epidemias debidas a las condiciones del medio natural y la falta casi absoluta de auxilios terapéuticos, por lo que la mortalidad es allí mayor que en las ciudades. En cuanto al riesgo de desocupación, es innegable que un alto porcentaje de trabajadores sufre de él, si son asalariados en trabajos de temporada, que por su misma naturaleza tiene cortos períodos de duración, o sinson poseedores de pequeñas parcelas (minifundios) que demandan pocos días de labor, o carecen por completo de tierra.

El campesino sin tierra, el arrendatario o el aparcerero ven agravada su situación las llamadas "cargas familiares" (nacimiento de los hijos, su educación y sostenimiento hasta que alcancen la edad de trabajar y producir) que exceden casi siempre su capacidad económica y pueden sumirlo en la miseria si no cuentan con la regularidad de un ingreso seguro. (1)

Así se llega a la conclusión de que las fronteras entre la actividad de los agricultores o campesinos y la de los obreros deben desaparecer, ya que una y otra actividad requieren de una protección similar y, en todo caso,

(1).- Revista de Estudios Agrarios.; Tomo VI. Págs. 81 y sigs. Edit. Centro de Investigaciones Agrarias. - México 1963.

eficaz para alcanzar el objetivo común de una elevación sustancial en los niveles de vida de la población trabajadora. Y porque no hay ni puede haber sistema que garantice verdadero progreso si no proporciona las oportunidades para que se afirme la dignidad de la persona, que es fundamento de nuestra civilización.

B).- LA INICIACION DEL SEGURO SOCIAL PARA EL CAMPESINO.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, además de cumplir su función en la seguridad social con la aplicación del régimen ordinario y sus modalidades, ha establecido y reglamentado regímenes especiales, complementando al régimen primeramente citado y ampliamente los beneficios de la seguridad social a otros sectores de la población, principalmente a los trabajadores del campo.

La extensión de la seguridad social a los trabajadores del campo, se proyectó siguiendo el camino trazado por nuestros gobernantes, a partir del triunfo de la Revolución, que han tratado de establecer el desarrollo económico y social del país, mediante un equilibrio que se trata de conseguir, entre los sectores urbanos y rural, ya que el mismo es vital para el progreso del país.

El ensayo y primer contacto de la seguridad social con el campesino, lo representó el reglamento de 27 de Agosto de 1954, que comprendió a todos aquellos trabajadores que realizaban actividades rurales, propias y habituales de alguna empresa agrícola, ganadera, forestal o mixta,

ya fuesen peones acasillados, trabajadores de temporada, eventuales, a obra determinada, o miembros de las sociedades locales de Crédito Agrícola y Crédito Ejidal. (2)

El decreto de implantación, originalmente abarcó los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa, y la obligación de inscribirse e inscribir a sus trabajadores asalariados, aunque éstos fuesen, además ejidatarios. (3) Consideraba, como patrón rural, a los propietarios, poseedores, ejidatarios, colonos, arrendatarios y aparceros que emplearan en el campo a los trabajadores mencionados, mediante la retribución a sus servicios, en dinero o en especie, y a las sociedades de crédito agrícola o de crédito ejidal.

Otorgó el reglamento a sus afiliados, protección en los seguros de accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, invalidez, vejez, cesantía y muerte, así como la inclusión de los servicios médicos correspondientes a los trabajadores y a sus beneficiarios.

El término para inscripción se determinó en 15 días contados a partir de la iniciación de los trabajos, la cual se llevó a cabo a partir del 30 de agosto de 1954.

(2).- IMSS.- Reglamento del Seguro Social para los trabajadores del campo en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa.

(3).- IMSS.- Reglamento anteriormente citado.

No quedaron comprendidos en el reglamento referido los trabajadores de explotaciones rurales que realicen labores de oficina, de transporte o de almacenamiento, exposición y venta de productos, los cuales quedaron incorporados al régimen ordinario.

Al inscribirse los patronos rurales y los trabajadores del campo, se les determinó una clave patronal y número de afiliación correspondientes, y al trabajador se le entregó una libreta, con 52 casillas para fijar los cupones correspondientes a las 52 semanas de cotización del año y con ella además de comprobar el pago de cuotas, era una constancia para la vigencia de sus derechos.

En el último de los artículos transitorios del reglamento antes citado, se establece que en un plazo de dos años contados a partir de la fecha de su expedición, el Instituto, con la experiencia que adquiriera de su aplicación y oyendo la opinión de los interesados, fijará el cuadro específico de prestaciones que deban ser otorgadas a los trabajadores del campo asegurados y a sus beneficiarios, en las diversas ramas del seguro social, teniendo en cuenta la estructura de la población campesina y las condiciones características de vida y de trabajo.

Con la evolución inevitable que deviene con el pasar del tiempo, las técnicas del Seguro Social en el campo ensayadas en 1954, hubieron de modificarse y ampliarse, comprendiendo, desde luego, la regulación terminológica -

de los sujetos de éste seguro, considerándose dos grandes núcleos de trabajadores agrícolas: Independientes y dependientes; subdividiéndose este último en: asegurados comunes y trabajadores estacionales. (4)

Como las sociedades locales de crédito agrícola, - las de crédito ejidal y las instituciones de crédito o - auxiliares, que operen en la región, donde se aplica el - seguro obligatorio, están obligados a exigir el comprobante del pago de cuotas obrero-patronales del seguro social, a toda persona que solicita algún préstamo prefaccionario o de habilitación y avío para trabajos del campo, en caso de no hacerlo se hacen solidariamente responsables del - pago de las sumas adecuadas al Instituto, de las personas que corresponden.

Igualmente se hace, con el ánimo de tener un control estricto y llevarlo más positivamente la aplicación del seguro obligatorio para los trabajadores del campo.

c).- PROBLEMAS QUE PRESENTA EN SU APLICACION:

a).- Económico; b).- recursos; c).- de igualdad de salarios y del costo de la vida en los diversos Estados de la República, d).- jurídico; e).- administrativo.

a).- PROBLEMAS DE CARACTER ECONOMICO.-

El Seguro Social basa su funcionamiento en la aportación de cuotas, y según la cuantía de ellas, son las -

(4).- IMSS.- Reglamento para el Seguro Social obligatorio de los trabajadores del campo. México 1960. Art. 17.

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. 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 dá la base científica sólida, que augura su solvencia y éxito rotundo, sin los cálculos, el Seguro Social constituiría un verdadero juego de azar. (5)

El nivel económico de la población es el factor fundamental que decide la aplicación del Seguro Social, ya que es una de las 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 constituyen la misma. 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 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-

(5).- Gustavo Arce Cano. "Los Seguros Sociales en México". México 1944. Pág. 135.

los órganos gubernamentales o por la costumbre en una determinada región. Indudablemente que ésto nos lleva a concluir, que el campesino se mantiene en su nivel inferior al trabajador de las ciudades.

Además, existen en el medio rural, campesinos que no perciben salarios 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.

La consecuencia de lo anterior, es el éxodo de campesinos a las ciudades, en busca de una mayor remuneración, garantías para su familia, su propiedad y su vida, en suma un mejor nivel de vida.

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.

No hay que desconocer que la falta de vías de comunicación, de medios de transporte y el problema de la vivienda, también intervienen para la paupérrima situación en que se encuentran nuestros campesinos. De ahí que, el Instituto Mexicano del Seguro Social, tenga la enorme, -- pero muy loable tarea de ayudar a resolver los problemas socioeconómicos 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, en capacitar a las familias campesinas para que puedan crear pequeñas industrias familiares, para así elevar su nivel económico, haciendo 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 contribuyen a su mejoramiento de vida.

b).- RECURSOS.-

Como lo señalé en el inciso anterior, el principal recurso económico del seguro social es la aportación de -- cuotas.

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

BIBLIOTECA HISTÓRICA

U. N. A. M.

En el sistema bipartita, como vemos, solo hay: -- Estados 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 tipos de campesinos que sin pretender hacer una -- clasificación exacta son los siguientes:

- 1.- Pequeño propietario. Persona que explota terrenos de su propiedad.
- 2.- Comunero.- Miembro de una "comunidad indígena cuyas -- tierras laborales pueden ser de propiedad o posesión individual, y los pastos, cerros y aguas de riego continúan a cargo de la comunidad.
- 3.- Ejidatario.- Es la persona que tiene "además de las -- tierras de cultivo, terrenos de agostadero, de monte, etc., para uso colectivo; una zona de urbanización; áreas laborables para construir parcelas escolares; zonas especiales que por ser físicamente indivisibles requieren para -- su cultivo el trabajo colectivo... y volúmenes de agua. -- Dentro de la zona de urbanización de un ejido, se reserva una superficie para los servicios públicos de la comuni-- dad y otra en presión del crecimiento demográfico. El -- resto se fracciona en solares que se entregan en usufructo a los ejidatarios, con la obligación de construir en -- ellos sus casas y habitarlos; al cabo de cuatro años reciben el título de propiedad del solar. (6).

(6).- OIT.- "Poblaciones Indígenas", Ginebra 1953. Pág. 349.

4.- Aparcero.- Persona que cultiva tierras arrendadas de otro contra la entrega de un porcentaje preestablecido de la cosecha. La aparcería implica, por parte del dueño de la tierra, la entrega de todo o gran parte de -- los medios de producción así como también la dirección técnica y administrativa de la explotación.

5.- Arrendatario.- Es la persona que cultiva tierras arrendadas de otro con pleno usufructo de las mismas, pagando así arriendo fijo, en dinero o en especie.

6.- Mediero.- Es la persona que distribuye los productos entre el dueño y él por partes iguales. La mediería, es una forma especial de aparcería.

7.- Peón acasillado.- Persona que trabaja y vive en las grandes haciendas y recibe como retribución por su trabajo una parcela y a menudo una remuneración en dinero o en especie.

8.- Ocupante Precario.- La persona que cultiva un predio ajeno sin concluir un acuerdo con el dueño del mismo y sin protección legal alguna.

9.- Trabajador Agrícola.- Persona que trabaja generalmente en las haciendas y plantaciones y puede tener el carácter de permanente o de temporal.

Como vemos los tipos de campesinos son muy variados y algunas carecen de patrón, y solo viven de lo que obtengan de su propia producción.

Algunos de ellos muchas veces laboran como asalariados y otros 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. 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 estacionales.

Pero por lo que respecta a los campesinos que carecen de salario, es imposible aplicar el 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.

Lo expuesto prueba que un régimen de seguridad social agrícola no puede limitarse al trabajador asalariado sino que debe incluir las múltiples categorías de trabajadores existentes y sobre todo a los indígenas que viven al margen del ritmo de la vida. Ello implica que se adopten formas peculiares de suficiente flexibilidad que atienda ese carácter flotante.

C).- DE IGUALDAD DE SALARIOS Y DEL COSTO DE LA VIDA EN --
LOS DIVERSOS ESTADOS DE LA REPUBLICA.

Como se analizó al estudiar los diferentes regimenes de incorporación a los trabajadores del campo, se han ensayado varios procedimientos para el pago de las cuotas (el de cupones o estampillas que se adhieran a una libreta que conservaba el trabajador como constancia de pago e identificación para el ejercicio de su derecho). El Doctor Ignacio Morones Prieto, actual Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, el día 30 de noviembre de 1967, en la Asociación Nacional de Periodistas, -- expresó: "A partir de la aplicación inicial, la seguridad fué empliándose geográficamente y de manera gradual a todo el país. Paralelamente fueron incorporándose también -- al régimen otros sectores de la población como los cooperativistas, los cañeros y algunos grupos de agricultores-- de ciertas regiones del país. A pesar de todos éstos es-- fuerzos puede decirse que es todavía un privilegio el disfrute de los beneficios de la Seguridad Social. Sumando -- la población amparada por el Instituto con la que goza de prestaciones semejantes, bajo el amparo de otros organismos gubernamentales, puede considerarse que no más del --- 23% de la población del país se encuentra actualmente pro-- tegida por los sistemas de seguridad social!"

"Sabido es que desde el punto de vista de la política económica, la seguridad social puede constituir uno--

de los instrumentos más efectivos para lograr una redistribución equitativa de la renta nacional, ya que sus contribuciones responden al principio de solidaridad social. Se dice técnicamente que el mecanismo financiero de los Seguros Sociales ha pasado de ser simple compensatorio, - ésto es, de pago de contrprestación a convertirse en verdadero distributivo, ya que la carga de los servicios se distribuye entre la población vertical y horizontalmente" (7)

De ahí que la desigualdad económica que existe en los diferentes Estados de la República, sea otro de los obstáculos muy importantes para la implantación del régimen del Seguro Social en el campo, como ejemplo citaré los salarios mínimos en diversos Municipios para el bienio 1966-1967 en algunas zonas escogidas, una zona del norte, otra del centro y otra del sur.

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. En la zona noventa y nueve denominada Chiapas, Palenque Tumbalá y Simojovel de Allende, el salario mínimo del campo alcanza únicamente la cantidad de --

(7).- Mario de la Cueva. "Derecho Mexicano del Trabajo" Tomo II, México 1954. Pág. 187.

\$ 10.00 (8)

Como podemos observar la diferencia que existe, es enorme, lo cual repercute en la recaudación de ingresos por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social, sin agravar más la economía de los campesinos, como para las prestaciones que se deberán y se podrán otorgar.

Con mucha razón, el doctor Ignacio Morones Prieto, en la citada conferencia concluye: "La Seguridad Social en México tiene pues adelante de sí un largo camino que recorrer; mucho más largo aún del recorrido hasta el momento actual. Las tareas que nos esperan para el futuro, son sin duda alguna, mucho más arduas y más difíciles de ejecutar, tanto por las condiciones actuales de vida de los sectores que debemos proteger, como por las innovaciones técnicas que hemos de emprender, como por los problemas financieros que habrá de resolver. Estamos sin embargo, decididos a empeñar nuestros mejores esfuerzos para que esta labor se realice en los plazos más breves y con la eficacia. Para lograrlo es necesario que exista una conciencia de solidaridad Nacional, a fin de que la política social ocupe el lugar que le corresponde dentro de los planes de desarrollo general. Vigorizar la política de bienestar social es entonces nuestra tarea más inmediata. De ella depende que podamos mantener en años futuros-

(8).- Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. "Ley Fed. del Trabajo Reformada y Adicionada. Edit. - - Porrúa. México 1967.

un ritmo creciente de desarrollo que éste beneficie realmente a la población en su conjunto. De ella depende también en gran parte la conservación de la Unidad entre los mexicanos, cuya condición indispensable es la justicia social, ésto es, la participación efectiva de todos los sectores en los beneficios del progreso". (9)

D).- PROBLEMA JURIDICO.-

He considerado interesante tratar en esta tesis, la mala denominación que se les dió a los campesinos sujetos al régimen del Seguro Social en la primera legislación que se dictó al respecto, al considerarlo en general dentro del concepto trabajador, pues el primer reglamento que reguló el Seguro Social en el campo, habló de campesinos sujetos al régimen obligatorio del Seguro Social, lo que ya he 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 agrícola que no son trabajadores.

A continuación transcribe 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 físi- --

(9).- IMSS. Dr. Ignacio Morones Prieto "Conferencia" La Seguridad Social y la Planeación Económica. México - 1967.

co o mental, activo o pasivo dedicado a la producción". (10)

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 como un poder natural con la materia de la naturaleza. Pone en acción las fuerzas naturales que forman su corporiedad, 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 desarrollando las potencias que dormitan en él y sometiendo el juego de sus fuerzas a su propia disciplina". (11)

La academia de Ciencias de la URSS, en una de sus obras, expone: "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". (12)

(10).- Albert Crew "Economía". Edit. Fondo de Cultura Económica. México 1965. Pág. 48.

(11).- Carlos Marx "El Capital" Tomo I, Pág. 130.

(12).- Academia de Ciencias de la U.R.S.S. "Manual de Economía Política". Pág. 1.

Ahora bien, desde un punto de vista económico, la persona que realiza un trabajo, es un trabajador; entonces si vemos a la población campesina que trabaja para obtener el 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 las consideramos desde un punto estrictamente jurídico, es un error dar el nombre de trabajador a todos los campesinos por las consideraciones que expondré a continuación:

Nuestra Ley Federal del Trabajo es su Art. 3o. define al trabajador como " toda persona que presta 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 Art. 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 dá 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 dá 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, 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 está 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 ser dueños de su tierra, no hay quién 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 hacia 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 de "trabajadores del campo" por la de "campesinos" E).- PROBLEMA ADMINISTRATIVO.-

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 sabe 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, consistentes en hacerles saber a los campesinos mediante formas fáciles de entender, los beneficios que tendrán ellos y sus familias al convertirse en derecho-habitantes.

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

Para lograr afiliarse 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 reglamentos. Indudablemente que esto saldrá costoso y lento, pero poco a poco se irá normalizando y se tendrá un resultado efectivo.

Claro que respecto de los campesinos permanentes no habrá muchos problemas, pero con los eventuales o estacionales sí, 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 existe 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 aproxima a los que se calcula 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, para que así no se parta de bases falsas.

Para la primera inscripción de campesinos que se realizó, el doctor Manuel Moreno Islas señala: "Para la extensión del Seguro Social al campo, hay que disponer del estudio de múltiples elementos:

- 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 componene estos sectores --- (por ejemplo los ejidatarios tienen una dota-- ción de tierra de diez hectáreas, en tanto que los colonos la tienen en veinte hectáreas).
- 5.- Sistema de riego empleado por medio de canales o por bombeo.
- 6.- Instituciones refaccionadoras.
- 7.- Cultivos principales de la región y época de - cultivos.

Determinando lo anterior, el control se pudo esta- blecer mediante las relaciones proporcionadas por:

A).- Jefatura 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 Cré- tido Agrícola Ejidal etc., relativas al monto de los cré- ditos por sectores (ejidos) y por persona.

C).- Oficinas Municipales (relación de contribuyen- tes). (13)

(13).- Dr. Manuel Moreno Islas. "La Extensión del Seguro- Social al Campo de México". Pág. 7.

Las modalidades de la afiliación deben ser según las prestaciones que se otorguen, cuando en la población solamente se incluyen prestaciones inmediatas como son los 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 lo 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 (14).

(14).- IMSS.- "La Extensión del Seguro Social al Campo".
México 1952.

C A P I T U L O I I I .

LA IMPLANTACION DEL SEGURO SOCIAL
CAMPE S I N O E N M E X I C O .

- A).- REGLAMENTO PARA EL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO DE LOS -
TRABAJADORES DEL CAMPO.
- B).- EL MEDIO SOCIAL EN QUE SE DESENVUELVE LA INSTITUCION-
DEL SEGURO SOCIAL.
- C).- ESTUDIO ECONOMICO EN QUE SE BASA EL SEGURO SOCIAL.
- D).- INCORPORACION AL REGIMEN DEL SEGURO SOCIAL OBLIGATO---
RIO A LOS PRODUCTORES DE CAÑA DE AZUCAR Y A SUS TRABAJ
ADORES.

C A P I T U L O I I I .

LA IMPLANTACION DEL SEGURO SOCIAL
CAMPEÑO EN MEXICO.

Siguiendo el sistema establecido en el régimen ordinario, la extensión del Seguro Social obligatorio en los trabajadores del campo se planificó en forma paulatina, escalonada y progresiva, en cuanto a beneficios, beneficiados y territorio a cubrir, por el empuje de una verdadera necesidad, el compromiso libremente contraído por la sociedad, de proveer las contingencias de la vida de esa figura implorante y contornos múltiples, como es el campesino; quien vaga hace tiempo, en derredor de la misma, con ansias justas de mitigar su inseguridad, que es la más característica de sus desventajas.

Ciertamente, en el pasado se han desplegado esfuerzos que hoy se hayan estancado. No obstante, subsiste una gran preocupación por el deseo de llegar a soluciones satisfactorias que muestren en el presente que, la seguridad social no necesita ser revisada. Necesita ser completa en la realidad. Mas urge no prorrogar la fase planificada y preparatoria de su extensión total.

Mendieta y Núñez exponen: "Así se ve con claridad como en la raíz de todos los problemas de México, está en economía agraria el problema de la justa distribución de la tierra y de la organización de los labriegos. La prueba irrefutable de esto nos la dá la experiencia vivida por nuestra patria en 38 años de regímenes revolucionarios que

han desarrollado gigantescos programas de construcciones - materiales, carreteras, ferrocarriles, líneas de aviación, escuelas etc., sin que hasta la fecha se haya logrado abatir el costo de la vida, y elevar la situación económica, - cultural y moral del pueblo.

Es que se ha equivocado el camino, se ha procedido de arriba hacia abajo". (1)

En su tercer informe de Gobierno, el señor Lic. - Adolfo López Mateos al referirse a la seguridad social, dijo:

"Sin menospreciar el esfuerzo cumplido, sentimos que la seguridad social debe acelerar e - integrar su gestión, tanto en abarcar mayores núcleos de población, como en acrecentar la - cuantía y mejoramiento de sus prestaciones, - sentir anhelosamente que las circunstancias - infrahumanas de existencia deben ser supera-- das en el plazo más perentorio; que la prospe- ridad debe ser compartida; que las situacio- nes de privilegio deben ceder el paso a una - más creciente generalización de un auténtico- goce de libertades y de derechos, de un pleno cumplimiento de los deberes y de las obliga-- ciones inviduales y colectivas, para que los- pueblos americanos, en su convicción de que - la pobreza dondequiera que exista constituye-

(1) - Mendieta y Núñez. "El Problema Agrario de México". - Instituto de Investigaciones Sociales. México 1959. - Pág. 537.

un peligro para la libertad de todos los hombres".

(2)

El crecimiento económico de un país no depende solamente de las inversiones de capital, por cuantiosas que sean, sino de manera fundamental del trabajo del hombre. Existe la conciencia de que el desarrollo, el progreso de un país se alcanza ciertamente, con inversiones que crean ocupaciones remuneradas; pero de manera fundamental, con la elevación de las condiciones de vida; y de la capacidad para el trabajo, factores que constituyen la clave real del progreso social, no es una nueva consecuencia de las inversiones del capital, ni del número de plazas de trabajo que pueden proporcionarse a una población creciente, ni mucho menos el beneficio económico -- que puedan recibir los inversionistas; sino que es el resultado de programas que tiendan al mejoramiento de las condiciones de vida de la población, tales como salarios suficientes, mejores niveles de salud y de alimentación, viviendas decorosas, capacitación o adiestramiento técnico de la mano de obra; en suma, que el progreso de país, tanto en el aspecto económico como en el aspecto social, es consecuencia de programas de integrales para la elevación y mejoramiento de los niveles de vida". (3)

(2).- Informe de Gobierno. Adolfo López Mateos, 1964. Publicación de la H. Cámara de Diputados.

(3).- "La Seguridad Social en México". Publicación del IMSS.- Tomo I, Pág. 38.

La obra presentada como ponencia en la IV Reunión Interamericana de Seguridad Social, celebrada en México, - Dice: "Para aumentar la producción y hacer una agricultura no basta con atender sólo al factor tierra, al factor capital debida a otro de los factores, el de mayor importancia que interviene en el proceso productivo: el hombre". (4)

Le concedemos 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 mejoramiento, en sus sistemas de funcionamiento y sus prestaciones, lo que indudablemente redundará en el engrandecimiento de nuestro México, esta necesidad la expresa el "mago - de las finanzas", Sr, Lic. Antonio Ortiz Mena, en los siguientes términos:

"Nuestro deber fundamental hacia la patria es acrecentar la evidente realidad pujante que es, atender, mediante la solidaridad nacional, la magnífica seguridad social del mexicano actual.

Unidos todos por el trabajo y la confianza en no-

(4).- IV Conferencia Interamericana de Seguridad Social. - "La Extensión del Seguro Social al Campo". Celebrada en México 1952.

sotros mismos, vamos forjando esta patria nueva, en que el hombre y la mujer, la niñez y la juventud, sin inquietudes ni sobresaltos, sientan la seguridad de su existencia libre y acendradamente mexicana". (5)

A).- REGLAMENTO PARA EL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO DE LOS TRABAJADORES DEL CAMPO.

El H. Consejo Técnico, tomando en cuenta los estudios que realizó y las experiencias obtenidas con la aplicación del Seguro Obligatorio en los trabajadores del campo de los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa, estimó conveniente en fundamento en las reformas a la Ley del Seguro Social, por decreto del 30 de Diciembre de 1959, reunir en un solo ordenamiento las diversas disposiciones legales aplicables al seguro obligatorio de los trabajadores del campo y con ese fin prestó un dictámen al Ejecutivo Federal.

El Ejecutivo Federal, tomando en consideración el citado dictámen, expidió el reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los Trabajadores del Campo, mismo que fué publicado en el Diario Oficial del 18 de Agosto de 1960.

En los considerandos del reglamento, se establece la necesidad de reestructurar el seguro obligatorio que se imparte a ese grupo social (trabajadores del campo) y de -

(5).- "La Seguridad Social en México". Discurso pronunciado por el Lic. Antonio Ortiz Mena en México, D.F. - 1952.

crear las facilidades que requiere la gradual extensión de sus beneficios a los campesinos mexicanos.

El reglamento dividió en grupos a los trabajadores del campo y los clasificó como sigue:

- 1.- Asalariados del campo.
- 2.- Estacionales del campo.
- 3.- Miembros de Sociedades de Crédito Ejidal y
- 4.- Miembros de Sociedades de Crédito Agrícola.

Se considera como patrón rural a: toda persona física o moral que en virtud de un contrato de trabajo emplea el servicio de otra persona en explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales o mixtas, cualquiera que sea el fundamento, legal de esa explotación. Por lo tanto, son patronos: los propietarios, poseedores, ejidatarios, colonos, arrendatarios y apareceros que utilicen a uno o más trabajadores. Asimismo, para los fines del reglamento, se considerarán también como patronos a las sociedades locales de crédito ejidal y de crédito agrícola.

Todo patrón rural que cumpla los términos del reglamento quedará liberado de las obligaciones que impone la fracción II del Art. 197 de la Ley Federal del Trabajo (servicio médico).

Los plazos para las inscripciones fueron fijados en 5 días a partir de la fecha de iniciación de actividades o a partir de la fecha de ingreso del trabajador.

Se exceptuaron del reglamento, a los trabajadores

que realicen labores de oficina, de transporte, de almacenamiento o de exposición y venta, en explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales y mixtas e incorporándolos al régimen del seguro ordinario urbano.

En los casos de accidentes y enfermedades del asegurado y sus beneficiarios, se establece la obligación al patrón, de comunicarlo al Instituto, en las formas que para ello expide éste y el interesado tiene la obligación para solicitar servicio al Instituto de presentar el original de dicho aviso.

Quedó establecido además, que el cambio del régimen del seguro social del campo, al régimen del Seguro Social Urbano, o viceversa, no afectaría de ninguna manera a los asegurados en cuanto a derechos adquiridos.

Dentro del aspecto general, se determina además - la cooperación que deben prestar las autoridades fiscales, estatales y municipales, al Instituto, para que éste cumpla con su cometido. Así como la cooperación de las instituciones relacionadas con el seguro del campo (sociedades locales de crédito agrícola y de crédito Ejidal, Asociaciones ganaderas, Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A., etc.), para el mismo fin.

A continuación, desarrollaré la forma de aplicación de cada uno de los grupos de los trabajadores del campo.

1.- ASALARIADOS DEL CAMPO.-

Este tipo de trabajadores se registrará por las disposiciones de la ley del seguro social y las modalidades que en su caso establezcan los reglamentos de afiliación, de pago de cuotas y de los servicios médicos.

Dentro de dichas modalidades, se pueden referir, la caracterización especial del número de afiliación y que para el otorgamiento de los servicios médicos, además de su tarjeta de afiliación, los asegurados deberán presentar el original del aviso patronal, que reporte la enfermedad o el accidente, de dichos asegurados o sus beneficiarios.

2.- ESTACIONALES DEL CAMPO.-

Los trabajadores estacionales del campo son aquellos 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.

Se determina concretamente quiénes pueden ser sus beneficiarios y que durante la incapacidad del asegurado por accidente de trabajo, tétanos y picadura de animales ponzoñosos, además de servicios médicos se les pagará por concepto de subsidio, la mitad de sus ingresos ordinarios (varía en relación de régimen Ordinario Urbano, en el cual se liquida al trabajador su salario íntegro, en caso de accidente de trabajo).

El patrón en todo momento tiene la obligación de presentar las listas de sus trabajadores estacionales y --

actualizarlas, cuando ocurran cambios y dentro de los términos del reglamento que se comenta.

El pago de cuotas lo determina el Instituto periódicamente por jornada-trabajador (Al expedirse el reglamento era de \$0.60 por jornada-trabajador). No pudiendo el patrón descontar cantidad alguna al trabajador y el Estado contribuye además con una cantidad igual a la que liquiden los patrones rurales.

Al amparo del reglamento que se comenta y de la ley del Seguro Social, para la incorporación de este tipo de trabajadores al seguro social, se han celebrado convenios con agricultores de los Estados de Baja California, Colima, Chiapas, Chihuahua, Morelos, Nuevo León, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas.

3.- SOCIEDAD DE CREDITO EJIDAL Y

4.- SOCIEDADES DE CREDITO AGRICOLA.

A los miembros de dichas sociedades el Instituto les expide una tarjeta de afiliación y estarán obligados a cubrir una cuota anual, conforme a las siguientes tablas y según corresponda:

TABLA DE CUOTAS INDIVIDUALES. CONTRIBUCION BIPARTITA.

CALSE II.

EXPLOTACIONES AGRICOLAS.

GRUPO DE INGRESO DIARIO.			ENF. NO PROF. Y MATERNIDAD.	INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE.	AC. DE TRABAJO EN PROGRESO NALS. CLASE II.	CUOTA ANUAL INDIVIDUAL TOTAL.
INGRESO 1	MAS DE 2	HASTA 3				
			4	5	6	7
"E"	-	8.00	144.40	76.69	17.32	208.68
"F"	8.00	10.00	147.68	98.80	22.23	268.71
"G"	10.00	12.00	179.92	120.64	27.14	327.70
"H"	12.00	15.00	221.52	147.68	33.23	402.43
"I"	15.00	18.00	270.40	179.92	40.48	490.80
"J"	18.00	22.00	327.60	218.40	49.14	595.14
"K"	22.00	30.00	432.64	288.08	64.82	785.54
"L"	30.00	40.00	573.04	382.72	86.11	1,041.87
"M"	40.00	50.00	737.36	491.20	110.68	1,339.96
"N"	50.00	70.00	982.80	655.20	147.42	1,185.42
"O"	70.00	80.00	1,226.24	819.52	184.39	2,232.15
"P"	80.00	-	1,474.72	982.80	221.13	2,678.65

TABLA DE CUOTAS ANUALES INDIVIDUALES
CONTRIBUCION BIPARTITA.
CLASE III.

EXPLOTACIONES GANADERAS.

GRUPO DE INGRESO DIARIO			ENF. NO PROF. Y MATERNIDAD.	INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE.	AC. DE TRABAJO Y ENF. PROFESIO NALES. CLASE III	CUOTA ANUAL INDIVIDUAL.
INGRESO 1	MAS DE 2	HASTA 3				
			4	5	6	7
"f"	-	8.00	144.40	76.96	46.18	237.54
"ff"	8.00	10.00	147.68	98.80	59.28	305.76
"g"	10.00	12.00	179.92	120.64	72.38	372.94
"h"	12.00	15.00	221.52	147.68	88.61	457.81
"i"	15.00	18.00	270.40	179.92	107.95	558.27
"j"	18.00	22.00	327.60	218.40	131.04	677.04
"k"	22.00	30.00	432.64	288.08	172.85	893.57
"l"	30.00	40.00	573.04	382.72	229.63	1,185.39
"m"	40.00	50.00	737.36	491.92	295.15	1,524.43
"n"	50.00	70.00	987.80	655.20	393.12	2,031.12
"o"	70.00	80.00	1,228.24	819.52	491.71	2,539.47
"p"	80.00	-	1,474.72	982.80	584.68	3,047.20

TARIFA DE CUOTAS ANUALES INDIVIDUALES
CONTRIBUCION RPARTITA.
CLASE IV.

EXPLOTACIONES FORESTALES.

GRUPO DE INGRESO DIARIO			ENF. NO. PROM. Y MATERNIDAD.	INVALIDEZ, VEJEZ Y MUJERES.	AG. DE TRABAJO Y ENF. PROFESIO NALES. CLASE IV.	CUOTA ANUAL INDIVIDUAL.
INGRESO	MAS DE	HASTA	4	5	6	7
1	2	3				
"p"	-	8.00	114.40	76.96	86.58	277.94
"q"	8.00	10.00	117.68	98.80	112.15	357.63
"r"	10.00	12.00	179.92	120.64	135.72	436.28
"s"	12.00	15.00	221.52	147.68	166.14	535.34
"t"	15.00	18.00	270.40	179.92	202.41	652.73
"u"	18.00	22.00	327.60	218.40	245.70	791.70
"v"	22.00	30.00	432.64	288.08	324.09	1,044.81
"w"	30.00	40.00	573.04	382.72	430.56	1,386.32
"x"	40.00	50.00	737.36	491.92	553.41	1,782.69
"y"	50.00	70.00	982.80	655.20	737.10	1,375.10
"z"	70.00	80.00	1,228.24	819.52	921.96	1,969.72
"p"	80.00	-	1,474.72	982.80	1,105.65	1,563.17

Para el seguro de riesgos profesionales, y como lo mencionan las anteriores tablas, se clasifican como sigue:

EXPLOTACIONES AGRICOLAS .- CLASE II.

EXPLOTACIONES GANADERAS .- CLASE III.

EXPLOTACIONES FORESTALES.- CLASE IV.

Los ejidatarios de actividad mixta, se determina su clase, atendiendo a su actividad preponderante.

A excepción del seguro de riesgos profesionales, que es a cargo único y exclusivo del miembro de sociedades de crédito ejidal o de crédito agrícola, en los seguros de enfermedades no profesionales y maternidad de invalidez, vejez y muerte, el estado contribuye con una cantidad igual a la que aporte el miembro asegurado.

Para determinar los grupos de salario, en que deban cotizar los miembros de las sociedades mencionadas, el Instituto consultará a la comisión asesora (artículo 4o. de la Ley y quince del reglamento) y tomará en cuenta las condiciones económicas y sociales de la región, para clasificar a cada miembro correctamente.

La Ley dispone la extensión gradual del Seguro Social al campo, de ahí que, para complemento de este estudio, haya la necesidad de citar, el decreto que incorporó 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 Mexcala, Tecate, Tijuana y Ensenada, Baja California, en --

San Luis Río Colorado, Sonora, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 1961.

Con el ánimo también de que mi esfuerzo sea más bien aprovechado por el lector, desarrollaré los siguientes conceptos y problemas básicos:

- a).- El Seguro de accidentes y enfermedades profesionales.
- b).- El seguro de enfermedad y maternidad y
- c).- El seguro de invalidez, vejez, cesantía y muerte.

El seguro de accidentes y enfermedades profesionales significa en términos generales, el riesgo inherente a una profesión determinada, aplicado en igualdad de trato, para todo trabajador, el otorgamiento de sus beneficios al campo tropieza con numerosas dificultades, entre otras, -- por la propia ignorancia de los trabajadores agrícolas en cuanto a sus derechos, en particular de los indígenas y, a veces, su dependencia casi total con el patrón y porque -- también tales medidas no se aplican sino a los trabajadores a quienes se puede asignar un patrón, quedando al margen de la misma la mayoría de la población que labora en el campo.

La Ley Federal del Trabajo, en su artículo 197 -- fracción II ya mencionado en el Capítulo II de esta obra, -- como medida de protección obliga a todo patrón a proporcionar a sus peones asistencia médica, medicamentos y material

de curación en los lugares en donde sea posible y, en caso contrario, los medicamentos más indispensables, que darán gratuitamente, para curaciones de accidente, debiendo también pagarles medio sueldo.

Esta obligación se precisa, en forma un poco más completa, en el reglamento para el seguro obligatorio de los trabajadores del campo de 1960, que señala, en su artículo 6o., el deber patronal de confirmar, al Instituto Mexicano del Seguro Social, el aviso de accidente que el trabajador agrícola haya sufrido.

Vemos, pues, que ocurrido el riesgo, clasificado éste de acuerdo con la peligrosidad del trabajo, se otorga tanto la asistencia médica como prestaciones en dinero.

Mínima y axigua prestación que se concede a esta porción de la población agraria, ya que la cuantía de la misma, está en razón del precario y lleno de privación ingreso que perciben; esto en contra de lo establecido por el 3er. párrafo, fracción VI del inciso a) del artículo 123 Constitucional que ordena, que el trabajador campesino también, gozará de un salario mínimo de acuerdo con sus necesidades. Se impone, por ello, sin dilación alguna, conformar los preceptos legales secundarios con los constitucionales y todos con las condiciones económicas, a fin de que, las medidas de seguridad social al campo, produzcan frutos redentores y aumenten la salud y el nivel de vida, en su carácter esencialmente agrario, de la población campesina, o sea que el proporcionar la Seguridad Social al -

campo signifique un ataque a la indigencia, la ignorancia, la suciedad, la desocupación y la enfermedad.

b).- El seguro de enfermedad y maternidad.

Ha sido considerado como "la organización de los medios para combatir las consecuencias de los riesgos que pueden crear un estado de necesidad en el hombre". (6), es una de las medidas que forman el programa vigente de la seguridad social en nuestro medio rural.

Su desarrollo lento para el sector agrícola, ha tenido como causas la dificultad, no imposibilidad de obtener los medios financieros adecuados ya que la mayor parte de los ingresos de los trabajadores del campo son reducidos y, en algunos casos, están formados por aportaciones -- en especie, ésto agregado a la organización tradicional -- del trabajo agrícola y a las diferentes categorías en que se dividen sus trabajadores.

Como principio histórico en formación jurídica de este seguro, diremos que desde la Conferencia Internacional del Trabajo, reunida en Ginebra en mayo de 1927, en su sesión X, la mayoría de los países reunidos en ella opinaron contra la miseria no natural del hombre, que los trabajadores agrícolas deberían entrar en el campo de aplicación del Seguro de enfermedad bajo condiciones análogas a-

(6).- Illuminati, Franco, "Consideraciones sobre algunos sistemas de Seguro Social de Enfermedades y Maternidad en la Agricultura". En cuadernos técnicos, No.5 CIESS., Pág.9.-México 1967.

las establecidas para los trabajadores de la industria.

La evolución del Seguro de enfermedad está ligada a la de la medicina, la cual gracias a los progresos realizados, constituye una ayuda cada vez más valiosa para el mantenimiento de la salud a la que toda persona tiene derecho, como lo confirma el artículo 25 de la "Declaratoria Universal de los Derechos del Hombre", proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

Ya en forma concreta, en 1961, por la situación del mundo agrícola, la conferencia consultiva sobre los aspectos sociales de la política agraria común de los países de la Comunidad Económica Europea (C.E.E.), recomendó en su punto 14: "cualquiera que sea la forma de administración de la empresa rural de los diferentes países, deberá aplicarse a los trabajadores agrícolas el principio de los regímenes generales de seguridad social sin discriminaciones de tipo formal ni substancial. (7)

En nuestro medio, la situación de los asalariados agrícolas es más o menos satisfactoria, por lo que se refiere a las ventajas establecidas en el régimen general, aunque su aplicación se haga, con sistemas que aún no se adaptan a las características especiales de este sector.

(7).- OIT.- "Poblaciones Indígenas", Ginebra 1953. Pág.349.

Al respecto, hemos de decir, que la obra del Legislador debe continuar, a fin de eliminar todas las diferencias de trato que subsisten en relación con las otras categorías de trabajadores agrícolas existentes.

C).- El seguro de invalidez, vejez, cesantía y muerte.

La Ley del Seguro Social, en su artículo 68, determina la invalidez, considerando, sexo, ocupación, formación profesional, y cuando el trabajador se halle imposibilitado por su estado físico a lograr una remuneración superior al 50% de su percepción habitual.

Además de la certificación de invalidez, el asegurado deberá tener un mínimo de 150 semanas cotizadas, para tener derecho a la pensión correspondiente.

Un asegurado tendrá derecho a solicitar su pensión de vejez, cuando tenga acreditadas un mínimo de 500 semanas de cotización y haya cumplido 65 años de edad; cuando un asegurado fallezca, disfrutando una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada o haya justificado antes de fallecer un mínimo de 150 semanas de cotización, la viuda o concubina tendrán derecho al 50% de la pensión que le haya correspondido al pensionado, o que pudiese haberlo correspondido al asegurado, que al morir haya cubierto el número de semanas de cotización mencionada (artículos 73 y 78 de la Ley del Seguro Social.)

El citado reglamento de 1960 señala que: dentro -

de un plazo de dos años el Instituto Mexicano del Seguro Social, fijará el cuadro específico de prestaciones que deben ser otorgadas a los trabajadores del campo asegurados y a sus beneficiarios, teniendo en cuenta la estructura de la población campesina y sus condiciones características de vida y de trabajo.

Así la Ley que incorporó al régimen del Seguro Social obligatorio a los productores de caña de azúcar y a sus trabajadores (materia de estudio del inciso "d" al final de este capítulo) otorga a éstos, siempre y cuando tengan dichos trabajadores el carácter de permanente, el derecho a todas las prestaciones que son establecidas en la Ley del Seguro Social en las ramas de accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, invalidez, vejez, cesantía y muerte.

Siguiendo la política de extensión gradual que va abarcando zonas rurales y dentro de los mismos núcleos de trabajadores agrícolas.

b).- El medio social en que se desenvuelve la Institución del Seguro Social.

La entraña de esta cuestión consiste en atender y aplicar las medidas destinadas a elevar el nivel de vida de la gran mayoría de la población campesina, mediante la distribución equitativa de los beneficios actuales y futuros del desarrollo económico; al referirse el Sr. Lic. Víctor Manzanilla Schaffer al problema agrario, expresa:

"... es una determinada manifestación de la realidad social o económica, provocada por diferentes factores como son, deficiencias económicas, humanas y de recursos naturales". (8)

Las materias que deben formar parte integrante de un plan general de medidas de protección social son las siguientes:

- 1).- De la salud, incluyendo atención médica y medicamentos.
- 2).- De la alimentación, determinando los tipos de ella.
- 3).- De la educación, fijando el grado de analfabetismo, escolaridad y número de maestros y escuelas.
- 4).- Del vestido.
- 5).- De la vivienda.
- 6).- De los servicios de agua, alumbrado, drenaje, otorgados por particulares, por el municipio, por la entidad federativa o por el gobierno federal.
- 7).- De la recreación, fomentando las asociaciones deportivas formas tradicionales y modernas.

(8).- Lic. Victor Manzanilla Schaffer. "Reforma Agraria Mexicana". Universidad de Colima, México 1966. Pág.134.

8).- De la ocupación, elevando las condiciones de trabajo, incluyendo las condiciones de médicos y enfermeras; estableciendo unidades determinando el tipo de éstas, difundiendo la higiene y las medidas de saneamiento e intensificando los centros de bienestar familiar en brigadas móviles de extensión para la elevación económica y cultural de la familia campesina.

9).- De las instituciones, para coordinar y unificar esfuerzos, sean del Gobierno o particulares, atrayendo el interés de los partidos políticos, previo estudio de la organización política de la comunidad, del grado de cohesión, del presupuesto local, del grado de respeto por la Ley en la localidad en que se va a establecer el Seguro Social.

Sabemos al respecto, que el desarrollo de éste dependerá de los recursos existentes, de la capacidad, de la ayuda, coordinación e información de las instituciones creadas como fuentes de relación para operar una efectiva protección a los trabajadores, tales como los que se obtienen del Banco Ejidal, del Banco Agrícola, de los Bancos Privados de las Uniones de Comisiones e Instituciones privadas de crédito; de las oficinas Federales de Hacienda, de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, del Departamento Agrario, de los Comisariados Ejidales, de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, Secretaría de Industria y Comercio, Cámaras de Comercio, Presidencias Municipales, Oficinas de Registro Civil, Juntas de Conciliación y Arbitraje, loca---

les y federales, Ligas Comunales Agrarias y, por último de las Juntas de los Diversos Sectores Sociales: Sindicatos, patronos, médicos, futuros componentes del Seguro Social, con el fin de fortificar la información sobre su naturaleza y función y más que todo para que estas Instituciones lleven de modo más efectivo, los beneficios que de su creación derivan, como instrumentos que integran el mejoramiento de los campesinos.

c).- Estudio Económico en que se basa el Seguro Social.

Este estudio lleva en sí, la finalidad de colocar a la población rural en su debida perspectiva, no para encontrar la fórmula mágica que haga de ella una isla de prosperidad en un mar de pobreza, sino fijar los conceptos y unir esfuerzos de los que producen activamente, para asistir a la población que, temporal o permanente se encuentra fuera del proceso de producción. En efecto, el Seguro Social necesita recursos para ese fin, pues bien, éstos deben provenir de toda la economía, por medio de la tributación equitativa y proporcional al decir de la fracción IV del artículo 31 constitucional.

Particular atención merece el conocimiento, en conjunto, de donde puede derivar el financiamiento del Seguro Social al campo, tanto de la población rural como de la población urbana, económicamente activa, en la forzosa planeación de su extensión a los grupos y personas socialmente necesitadas y económicamente débiles. Así, se impone

un método que incluya el estudio del régimen de propiedad de la tierra, de la propiedad ejidal, individual de una comunidad agraria, de la pequeña propiedad, de las superficies de cada predio, si son cultivados o cosechados por ciclo agrícola o por tipos de cultivo de los cultivos principales en la economía regional de la selección de semillas y utilizando injertos para mejorar cultivos, de la rotación de éstos. De las técnicas agrícolas de los tipos de ellas, calidad de las mismas, de los aperos de labranza, equipos tradicionales y modernos, efectuando censos de los que utilizan animales de tiro o maquinaria; de los que cuentan con técnicas de protección para las tierras en contra de la erosión, plagas etc., de los sistemas de explotación, del rendimiento e inversión por hectárea, por ciclo agrícola, de las actividades productivas y antieconómicas, en auge y abandonadas; de los recursos naturales en proyecto de explotación potencialmente aprovechables del salario promedio en el campo y en la ciudad; del salario mínimo regional, del ingreso regional por cultivos, de la ganadería, de los animales domésticos, de los que cuentan con criaderos de aves de corral, con ganado porcino, cabrino, bovino, caballar y colmenar, de las instalaciones que tienen, de los alimentos de la selección y cruce de razas que realizan, de las actividades y técnicas empleados para su explotación, de los ingresos recibidos por las familias como producto de esas explotaciones, si en la comunidad existen proyectos para el desarrollo de las industrias domésticas, de los recursos económicos que para ello se requieren, de

los miembros de una comunidad que utilicen pastos y cerciles para la cría del ganado, de la importancia de determinada región ganadera en la economía local y nacional; de las superficies que se destinan a la ganadería, de los productos que se destinan al comercio, de las vías de comunicación, de los transportes, de los mercados nacionales y extranjeros, de los precios, del poder de compra, del crédito. En suma de todos aquellos conceptos bases razón y justificación del financiamiento para el seguro social al campo, que, lejos de ser resuelto, ha sido tratado de un modo confuso como fórmula casi insoluble sujeta sólo a la resolución del tiempo, pero aún hoy, se sigue hablando de mucha hambre y de mucho frío, aún hoy el campesino sigue inseguro, abrumado de fatiga, con el rostro consumado por la miseria, Ciertamente no se trata de resolver conflictos doctrinales ni dificultades teóricas, se trata de realizaciones prácticas, de decisiones firmes, pero éstas siguen su período de estancamiento, sin apartarse de la rutina.

El problema en localizar los cauces de derivación de los recursos generados por el trabajo agrícola y los puntos de acumulación de esos recursos, en cada orden económico agrícola.

Bien, la derivación de esos recursos, pueden señalarlos las estaciones de acaparamiento de productos en vía, hasta los centros de consumo o hacia los centros de concentración de los productos destinados a la exportación o a su industrialización.

De aquí, se indicará el conducto de la recaudación de los fondos para el Seguro Social, los cuales se formarán, en principio, con la tradicional contribución tripartida, como programa común de su financiamiento, la aportación única del Gobierno, por otra parte, como obra de asistencia social para repartir los beneficios de la seguridad social a los mas distantes y pequeños agricultores o campesinos cuyos recursos no bastan ni para conseguir un mínimo de vida razonable; así como la extensión de esos beneficios a sus familiares, con la posibilidad de acompañar en cada caso, medidas adecuadas al logro del progresivo bienestar de la población campesina, tanto de su salud como de su estabilidad económica, garantías éstas de su libertad y dignidad.

Para resolver los servicios de la Seguridad al campo se han ensayado varios procedimientos o sistemas de recaudación por el pago de cuotas, entre ellas el de los cupones o estampillas que se adherían a una libreta que el trabajador conservaba como constancia de pago e identificación para el ejercicio de sus derechos; el sistema de liquidación por el patrón y el pago directo por éste a la institución aseguradora; el de la vía impositiva y otros.

En forma ilustrativa, veamos el sistema contributivo que establecía el reglamento que fijó las modalidades del régimen del Seguro Social para los trabajadores del campo en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa del 27 de agosto de 1954 y, el que fija la Ley que incorpo

ra al régimen del Seguro Social obligatorio a los productores de caña de azúcar y a sus trabajadores de 7 de diciembre de 1963. Este último es tratado en el siguiente inciso de esta Tesis, En atención al orden cronológico.

El sistema contributivo del reglamento primera--mente citado, lo diferenciaba, con respecto a trabajadores dependiente de un patrón rural y con respeto a miembros--de las sociedades de crédito agrícola y de las de crédito--ejidal.

Las cotizaciones de los trabajadores dependientes de patronos rurales, dependían de la extensión y de la naturaleza de los cultivos y su liquidación con base en los--siguientes elementos:

a).- El coeficiente aprobado por cada municipio o región agrícola en el que se expresaba número de jornada -- que por hectárea requería el cultivo de que se trate:

b).- El tanto por ciento de variación del mencionado coeficiente, por la naturaleza del riego que se emplea--rá en el cultivo y,

c).- Por una tabla de cuotas, graduadas, por grupo de ingreso que se correspondía con los grupos de sala--ros establecidos de la ley del Seguro Social. Los grupos de salarios estaban sujetos a la variación que cada dos años--se realiza en el salario mínimo.

Se establecía que el patrón no tenía derecho a -- descontar la cuota del asegurado de su salario, cuando és--

te no excediera del respectivo salario mínimo.

El procedimiento para el pago de cuotas era el sistema de cupones que el patrón debía fijar en las libretas de sus trabajadores que hubieren trabajado por lo menos tres días a la semana.

En cuanto a los miembros de sociedades de crédito agrícola y de las de crédito ejidal, cada año en los meses de Enero y Febrero, las sociedades formulaban una liquidación con los nombres de todos los miembros y el importe de la cuota anual, de conformidad con una tabla, acompañando para su resello, las credenciales de vigencia de derechos de sus miembros. La contribución en este caso es bipartita, distribuida por partes iguales entre las sociedades y el Estado.

D).- INCORPORACION AL REGIMEN DEL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO A LOS PRODUCTORES DE CAÑA DE AZUCAR Y A SUS TRABAJADORES.

Considerando de interés público, el extender el régimen de Seguridad Social a los productores de caña de azúcar mediante las aportaciones de los ingenios, de los productores de caña de azúcar y del Gobierno Federal, se publicó en el diario Oficial del 7 de Diciembre de 1963, la Ley que incorpora al régimen del Seguro Social obligatorio a los productores de caña de azúcar y a sus trabajadores.

En la exposición de motivos de dicha Ley, se comenta que su expedición fué preferible a reformar numero---

SECRETARIA DE ECONOMIA
U. S. S. M.

sas disposiciones de la Ley, creando un ordenamiento específico, complementario de dicha Ley.

Y en un párrafo de la referida exposición dice:

"Constituye un antecedente de los términos en que se realiza esta incorporación, el establecimiento de servicios médicos para los productores de caña de azúcar, destinando para ellos una cantidad que alcanzó la cifra de un centavo y medio por kilogramo de azúcar producida, con cargo a las liquidaciones que por la caña entregada correspondiera a sus productores. Este antecedente creó un sistema que necesariamente hubo de tomarse en cuenta al establecer el financiamiento para la impartición de los servicios y prestaciones del Seguro Social en beneficio de los campesinos que laboran en la producción de la caña de azúcar.

Hubiera sido difícil y poco práctico modificar la forma y el mecanismo de recaudación que viene imperando para ajustarlo a los lineamientos de la Ley del Seguro Social. Resultó preferible respetar la bondad del procedimiento que actualmente está en vigor y continuar dentro de un sistema ya aceptado que, seguramente, garantizará los requerimientos del equilibrio financiero del Seguro Social al decretarse la nueva incorporación a sus prestaciones".

Por lo que, el financiamiento de la incorporación al Seguro Social obligatorio, se regula por normas que determinan las cuotas a cargo de los productores de azúcar - los productores de caña y la contribución del Estado, fijándose en centavos por kilogramo de azúcar producido, de-

tal manera que su monto equivalga, según las condiciones del aseguramiento, a los porcentajes de las primas consignadas en la Ley del Seguro Social y sus reglamentos, para cada rama de los seguros que establece la propia Ley.

Correspondiendo cotizar o contribuir a los productores de caña de azúcar, los siguientes por cientos de las primas, según la rama del Seguro Social: A cargo de los productores de azúcar el ciento por ciento por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y maternidad, el cincuenta por ciento a cargo de los productores de azúcar el veinticinco por ciento a cargo de los productores de caña y el veinticinco por ciento restante con la contribución del Estado e iguales porcentajes por lo que se refiere al Seguro de invalidez, vejez, cesantía y muerte y mediante los principios de cotización tripartita, referidos.

Para los trabajadores estacionales de los productores de caña, se establecen los siguientes porcentajes, de las primas, para su aseguramiento: cincuenta por ciento a cargo de los productores de azúcar, veinticinco por ciento a cargo de los productores de caña y el veinticinco por ciento restante a cargo del Estado.

Para clasificar a los trabajadores en los respectivos grupos de cotización, se tomará como base el promedio nacional por hectárea y de ahí la relación al número de hectáreas cultivadas, obteniéndose por ello resultados representativos de fácil determinación y de acuerdo con las estadísticas disponibles.

En cuanto a las sociedades cooperativas dedicadas al cultivo de la caña y a la producción de azúcar, se establece una modalidad a la forma de cotización, que es la siguiente: dichos productos y sus trabajadores estacionales, tal como lo ordena la Ley; los trabajadores administrativos y de los ingenios miembros de las propias sociedades cooperativas, cotizarán bajo el sistema bipartita consignado en la Ley del Seguro Social y finalmente los trabajadores asalariados de las sociedades cooperativas cotizarán según el régimen tripartita.

Los sujetos a este régimen, son los siguientes:

I.- Los productores de caña de azúcar ya sean pequeños propietarios agrícolas, colonos, comuneros, ejidatarios miembros o no de sociedades locales de crédito agrícola ejidal, arrendatarios, aparceros, cooperativistas o cualesquiera personas 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 caña, miembros de unión nacional de productores de caña de azúcar, S. A. de C. V. o de cualquier persona física o moral que en el futuro pudiera sustituirla y

II.- 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 caña de azúcar, comprendidas desde la preparación de las tierras hasta el corte de la gramínea.

Dentro de los primeros quince días del mes de Julio de cada año, los productores de azúcar, deberán presentar una relación conteniendo los nombres de quienes tengan derecho a estar afiliados y asimismo dar las altas, bajas, cambios de grupo de ingreso.

Asimismo, los productores de caña de azúcar que tengan a su servicio trabajadores asalariados permanentes en el cultivo de la caña, deberán cumplir con los avisos correspondientes y el pago de las cuotas obrero-patronales, conforme lo dispuesto por la Ley del Seguro Social y sus reglamentos.

Se continúa el criterio de dividir a los trabajadores estacionales determinando que, para el otorgamiento de servicios médicos, deberán presentar los avisos de trabajo correspondientes, ampliándose dicho beneficio, hasta ocho semanas después del último día en que dejó de prestar sus servicios al productor.

Para los mismos trabajadores estacionales, en los casos de accidentes de trabajo, tétanos y picaduras de animales ponzoñosos, se determina que, además de los servicios médicos se le concederá un subsidio en dinero igual al cincuenta por ciento de sus ingresos, que compruebe está percibiendo del productor.

Para la clasificación en los grupos correspondientes de cotización y para los ciclos 1963-1964 y 1964-1965, se determinó la siguiente tabla:

HECTAREAS CULTIVADAS DE CAÑA DE AZUCAR POR PRODUCTOR:

GRUPO DE INGRESO	MAS DE:	HASTA:
"E"	-	4
"F"	4	5
"G"	5	6
"H"	6	7.5
"I"	7.5	9
"J"	9	11
"K"	11	15
"L"	15	26
"M"	26	33
"N"	33	70
"O"	70	80
"P"	80	-

Las prestaciones que tienen derecho los asegurados conforme a la Ley que comentamos, con las excepciones de los trabajadores estacionales, son las mismas que establece la Ley del Seguro Social en régimen ordinario urbano.

A pesar del interés y esfuerzos realizados por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Estado - la incorporación de los trabajadores del campo, a la seguridad social, no ha tenido los resultados esperados.

Los datos estadísticos revelan los pocos avances logrados.

No obstante que dicha incorporación se inició en el año de 1954 al año de 1963, solamente se tenían asegurados a 50,774 campesinos, que sumando 120,130 beneficiarios

hacen un total de 170,904 protegidos por la seguridad social, cifra inferior al 1% de la fuerza de trabajo en el campo, que en 1960 era de 6,342.000 trabajadores, con una población total de 17,218,011 personas.

A fines de 1966, se tenía asegurados a 281,444 campesinos, distribuidos como sigue:

Asalariados	25,079
Ejidatarios	20,064
Pequeños propietarios	
Agrícolas	3,638
Productores de caña	80,963
Estacionales	151,700

Las cifras anteriores, son bastante reveladoras, si tomamos en cuenta nuevamente que en 1960, como se indicó existía ya, 6,342,000 campesinos y que el año de 1966 dicha cifra ha aumentado considerablemente.

De una manera general puedo indicar, que los factores que han contribuido desfavorablemente a la aplicación del seguro obligatorio a los campesinos, son:

Bajos niveles de ingreso, escasa productividad del trabajo, altas cifras de analfabetismo, éxodo de la población rural, deficitaria condiciones de habitación, inadecuadas condiciones sanitarias y carencia de servicios médicos.

Haciendo una clasificación de lo anterior, nos encontramos con los principales obstáculos, que ha tenido el

desarrollo de la seguridad social en el campo siendo los siguientes:

- 1.- Los que derivan de las condiciones de trabajo, y de vida en la actividad agrícola.
- 2.- Los factores sociales, de las relaciones de trabajo, determinadas por los sistemas de explotación de la tierra y del hombre y de la tenencia de la tierra.
- 3.- De carácter económico: escasas de capital, bajos ingresos, inestabilidad de precios y mercados, carencia del seguro agrícola, etc.
- 4.- Los derivados del nivel cultural de la población campesina.
- 5.- Los derivados del nivel técnico de explotación.

Analizando específicamente las relaciones de trabajo, éstas se basan en complejas y diferentes categorías de campesinos, las cuáles, en principio se han tratado de determinar (asalariados, estaciones, ejidatarios, pequeños propietarios, arrendatarios, aparceros, etc).

Por lo que hace a los bajos ingresos y la escasa productividad de trabajo en el campo, repercuten en la obtención de recursos para solventar las prestaciones y servicios de la seguridad social.

Desde luego que, también es de tomarse en cuenta-

que la asistencia social no contributiva, es parte de la seguridad social y que en el práctica ya se desarrolla en el régimen ordinario, del Instituto, en los casos de los trabajadores urbanos que unicamente perciben salario mínimo y los aprendices que perciben no pagan la cuota y la absorven totalmente los patrones a quienes prestan sus servicios.

Lo anterior, alcanza mayores proporciones, en los casos de las empresas que absorven totalmente la cuota --- obrera, sin tomar en cuenta los sueldos que perciben sus -- trabajadores, prestación que se viene otorgando principalmente en los contratos colectivos de trabajo.

Por lo anterior, también deben estudiarse en que casos y sobre qué condiciones el Estado por la vía asistencial y aplicando el principio de solidaridad nacional, debe cubrir integramente los costos de la seguridad social -- a los campesinos que tengan un mínimo de ingresos.

La complejidad de todo lo expuesto, motiva una -- reestructuración en los regímenes implantados a los trabajadores del campo, debiéndose estudiar sus condiciones generales, contando con la total cooperación de los organismos e instituciones encargadas al respecto agrario en nuestro país, mencionados anteriormente, con el objeto de lograr mejores conclusiones y a efecto de evitar duplicaciones y -- neutralizaciones de esfuerzos y, mediante acciones combinadas a obtener efectivos fines.

Considero que existe la necesidad de establecer ---

nuevas normas, tomando en cuenta a la asistencia social para que mediante un Sistema mixto de financiamiento, contributivo y no contributivo, sea posible llevar con decisión- la seguridad social al campo, absorviendo en gran parte el estado, los costos de los servicios.

Es posible que además se constituya un organismo- o institución que deba encargarse exclusivamente a la aplicación de la seguridad social a los trabajadores del campo.

C A P I T U L O IV. -

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

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

G E N E R A L. -

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

- 1.- La idea de la Seguridad Social, es producto de la vida contemporánea y tuvo su origen cuando la sociedad se concibe como un todo armónico y cuando la idea de solidaridad priva los intereses individuales y el egoísmo de los hombres.
- 2.- La aplicación de la seguridad social se inicia a través de los Seguros Sociales.
- 3.- México, inicia la aplicación de la seguridad social, con el establecimiento del Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual se crea mediante un acto legislativo, contenido en la Ley del 19 de Enero de 1943, -- siendo un producto de la Revolución Mexicana y de la Constitución de 1917.
- 4.- Dicho Instituto, se constituye como un organismo descentralizado por servicio y con una personalidad jurídica propia, para la prestación de un servicio inminente de carácter público nacional y obligatorio.
- 5.- Además, por reformas a la Ley original del Seguro Social, en el año de 1944, se le dió el carácter de un organismo fiscal autónomo y los créditos a su favor, se transforman en fiscales. Por lo anterior, al determinar dichos créditos, el establecimiento de las bases para su liquidación, la fijación de cantidades liquidadas y el establecimiento de reglas para su perfección y cobro, actúa con el carácter de autoridad.

- 6.- El primer ensayo de la seguridad social para el campesino, lo representó el reglamento de 27 de agosto de 1954 que únicamente se extendió sus beneficios a determinada región y a sólo un mínimo del grupo de la población campesina.
- 7.- La obra del legislador mexicano debe continuar, a fin de eliminar todas las diferencias de trato que subsistan en relación con los asalariados y las otras categorías de trabajadores agrícolas existentes.
- 8.- 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 utilizar la palabra "campesinos", que comprende un concepto más amplio, ya que abarca a los asalariados y a los que no lo son.
- 9.- En los términos de la fracción XXVIII del inciso "a" del artículo 123 Constitucional; del inciso "g" de la fracción XVII del artículo 127 Constitucional, debe concordarse el artículo 135 de la Ley del Seguro Social, para que se declare expresamente, que la facultad económica coactiva que usa el Instituto como organismo fiscal autónoma, no puede ser aplicada a la parcela ejidal, ni al patrimonio familiar, a que se refieren los incisos constitucionales mencionados.

- 10.- El Seguro Social ha extendido su protección al mayor número de mexicanos por medio de distintos decretos, que han sido publicados en el Diario Oficial de la Federación; se han implantado en todos los Estados de la República, cubriendo los riesgos de enfermedades no profesionales; maternidad, invalidez, vejez, cesantía, muerte, así como accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- 11.- La Seguridad Social debe ser parte de un plan nacional, general para mejorar las condiciones de vida y trabajo en las zonas rurales.
En este plan deberá estipularse la labor coordinada de todas las entidades públicas y privadas cuyos programas están relacionados con:
- 12.- El plan de seguridad social debe forzarse para servir a la población entera de una determinada zona rural, aunque sus actividades iniciales incluyan sólo a grupos que puedan asimilarse más fácilmente a los programas existentes.
- 13.- El estado, de acuerdo con la fracción VIII inciso " a" del artículo 123 Constitucional, y del artículo 26 de la Ley del Seguro Social, ha relevado a los trabajadores de salario mínimo del campo y de la ciudad de cotizar para la seguridad social. Este derecho por analogía de sujeto económicamente débil, debe hacerse extensivo a los trabajadores libres, no asa-

lariados, así como a los ejidatarios, medieros, aparceros, pequeños propietarios, cuando sus ingresos económicos mensuales o anuales sean equivalentes, iguales o menores que el percibido por los trabajadores de salario mínimo regional.

- 14.- Los fondos de la seguridad social deben provenir de toda la economía, por medio de la tributación general para financiar la extensión de los servicios a las zonas rurales.
- 15.- Se propone la creación de un organismo que se encargue exclusivamente de la aplicación del Seguro Obligatorio, en los trabajadores del campo. Dicho organismo, por las experiencias favorables obtenidas, deberá revestir las características que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social, y
- 16.- La Seguridad Social debe servir para estimular la formación de cooperativas, para que la población agrícola pueda cumplir sus funciones de producción, distribución, desarrollo de la comunidad y de la seguridad social.

También es indispensable la reforma al Código Agrario, para darle al Ejido toda la categoría jurídica, indispensable, para hacer posible proyectar su crecimiento conforme a todos los factores que accionan el desarrollo de la comunidad.

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

- ALLEN F.- "Principios Generales de Seguros". Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1955.
- ARCE CANO G. "Los Seguros Sociales de México". Ed. Botas, México 1944.
- BONILLA MARIN G. "Teoría del Seguro Social", Unión Distribuidora de Ediciones, México 1945.
- CASTORENA F.- "Tratado de Derecho Obrero". Ed. París, - - México, D.F.
- CENTRO DE INVESTIGACIONES AGRARIAS. "Estudios Agrarios",- México 1963.
- CENTRO DE INVESTIGACIONES AGRARIAS. "Estudios Agrarios" - México 1964.
- CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL". Recomendaciones Internacionales sobre Seguridad Social". México 1954.
- CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL. "Resoluciones adaptadas por la VI Conferencia Interamericana de Seguridad Social". México 1955.
- DE LA CUEVA MARIO. "Derecho Mexicano del Trabajo". Ed. - - - - - Porrúa, México 1963.
- FONDO DE LA CULTURA ECONOMICA. "Los derechos del hombre". México 1949.

- FRAGA GABINO. "Derecho Administrativo". Ed. Porrúa, - - -
México 1960.
- GAONA F. "Introducción al estudio del Derecho Social". --
Ed. Cultura México 1951.
- HERRERA GUTIERREZ A. "Interpretaciones Jurídicas del Segu-
ro Social Imp. Galeza México 1966.
- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. "México y la Seguri-
dad Social" 4V. Ed. Stillo México 1952.
- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. "Leyes Reglamentos-
e Instructivos. México 1967.
- MANZANILLA SCHAFFER V. "La Reforma Agraria Mexicana". - - -
Universidad de Colima, México 1966.
- MENDIETA Y NUÑEZ L. "El Problema Agrario en México". Ins-
tituto de Investigaciones Sociales, México 1959.
- MENDIETA Y NUÑEZ L. "Efectos Sociales de la Reforma --
Agraria", Instituto de Investigaciones Sociales,
México 1961.
- OLIVERA TORO J. "Manual de Derecho Administrativo". Ed.-
Porrúa, México 1967.
- PEREZ LEÑEROS F. "Sociedad y Seguridad Social". Revista-
Iberoamericana de Seguridad Social, Madrid 1954.
- SERRA ROJAS A. "Derecho Administrativo". Ed. Porrúa, - -
México 1961.