

512  
29

RECEIVED  
AGUSTO 1988  
11/13  
11/13



**Universidad Nacional Autónoma  
de México**

**FACULTAD DE DERECHO**

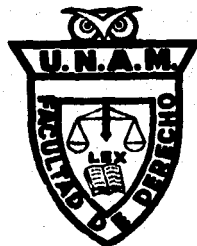
**"LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL CAMPO"**

**T E S I S**

**Que para optar por el título de  
LICENCIADO EN DERECHO**

**p r e s e n t a**

**IBER ALEJANDRO MORALES CRUZ**



*México, D. F*

**1988**



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# INDICE

	Pág.
INTRODUCCION . . . . .	1
CAPITULO I: LA SEGURIDAD SOCIAL . . . . .	3
A) SEGURIDAD . . . . .	4
a) Noción de Seguridad.	
b) Aspectos de la Seguridad.	
B) SEGURO . . . . .	12
a) Noción de Seguro.	
C) SEGURIDAD SOCIAL Y SEGURO SOCIAL . . . . .	18
D) CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL . . . . .	24
E) CONCEPTO DE SEGURO SOCIAL . . . . .	29
CAPITULO II: ANTECEDENTES HISTORICOS. . . . .	33
A) ANTECEDENTES DEL SEGURO SOCIAL . . . . .	34
B) EL SEGURO SOCIAL EN ALEMANIA . . . . .	39
C) EL SEGURO SOCIAL EN INGLATERRA . . . . .	43
D) EL SEGURO SOCIAL EN ESTADOS UNIDOS . . . . .	47
E) CONSTITUCIONES. . . . .	50
F) ORGANISMOS INTERNACIONALES. . . . .	53
CAPITULO III: ANTECEDENTES EN MEXICO . . . . .	59
A) CONSTITUCION 1917. . . . .	60
B) LEGISLATURA DE LOS ESTADOS . . . . .	64
C) REFORMAS CONSTITUCIONALES. . . . .	67
D) PRIMERA LEY DEL SEGURO SOCIAL . . . . .	68
E) PRINCIPIOS DE LA PRIMERA LEY. . . . .	71

- a) Protección al salario
- b) Teoría objetiva del riesgo
- c) Interés social
- d) Aplicación limitada
- e) Servicio público
- f) Carácter obligatorio
- g) Crecimiento
- h) Cooperativas

F) REFORMAS DE LA LEY . . . . .	75
CAPITULO IV: SITUACION ACTUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL CAMPO. . . . .	
A) SITUACION ACTUAL DEL SECTOR AGRICOLA . . . . .	79
B) NECESIDADES SOCIALES DE LOS TRABAJADORES AGRICOLAS . . . . .	81
C) NECESIDADES SOCIALES DE LOS ASALARIADOS AGRICOLAS . . . . .	83
D) CONDICION DE LOS ASALARIADOS AGRICOLAS. . . . .	84
a) Riesgos comunes a todos los asalariados	
b) Riesgos no profesionales	
c) Riesgos profesionales	
E) NECESIDADES SOCIALES DE LOS ASALARIADOS AGRICOLAS. . . . .	88
a) Consecuencia de las condiciones de empleo	
b) Consecuencia de las condiciones de remuneración	

	<b>Pág.</b>
<b>F) AGRICULTORES INDEPENDIENTES. . . . .</b>	<b>92</b>
<b>G) CONDICION DE LOS TRABAJADORES AGRICOLAS INDEPENDIENTES. . . . .</b>	<b>95</b>
<b>a) Aspectos jurídicos</b>	
<b>b) Aspectos económicos</b>	
<b>c) Aspectos sociológicos</b>	
<b>H) PROBLEMAS EN LOS PAISES EN VIAS DE DESARROLLO. . . . .</b>	<b>100</b>
<b>CONCLUSIONES. . . . .</b>	<b>104</b>
<b>BIBLIOGRAFIA. . . . .</b>	<b>108</b>
<b>LEGISLACION . . . . .</b>	<b>111</b>
<b>OTRAS FUENTES. . . . .</b>	<b>111</b>

## INTRODUCCION

La finalidad suprema de todo ordenamiento jurídico es la realización de la justicia entre los hombres y por tratarse del trabajador, se habla de la justicia, que es el ideario que forjaron los constituyentes de 1917 en el artículo 123. En este orden, esta reglamentación se refiere al derecho de seguridad social que podría estar comprendido en la ley del Seguro Social vigente, pero como aún no se extiende a todos los trabajadores de la República, y por otra parte, dicha ley se remite a la ley federal del trabajo, debe entenderse que las disposiciones relativas tienen carácter complementario y que la ley del Seguro Social paulativamente irá extendiéndose a todos los trabajadores del país.

Esencialmente el Seguro Social es un servicio público que tiene por finalidad la protección del trabajador pero además extiende sus servicios a su familia.

El Seguro Social asimismo debe perseguir como finalidad principal la restitución de la moral del trabajador, de su capacidad productiva, para que no signifique una carga para la institución. Es de interés vital que el trabajador sea un hombre útil, para que participe como factor concurrente en la producción y en esa forma no abandone su calidad de ente económico activo, procurando por todos los medios posibles reintegrarle su calidad de trabajador capaz y eficiente.

Por otra parte, aunque no existe una forma de evitar de una manera general y absoluta las consecuencias de los accidentes de trabajo, sí existe en cambio, un medio para proteger al trabajador, cuando su salario por esta causa se ve disminuido o perdido y ese medio es el Seguro Social, que al proteger el salario del trabajador, protege a la familia y, como consecuencia, a la economía de ésta, cuidando en esta forma por los intereses de la sociedad.

Debemos señalar que además del Instituto Mexicano del Seguro Social, se han instituido otros servicios que tienden a la Seguridad Social en nuestro país. Es evidente que hasta en los momentos actuales esas instituciones no han funcionado con la eficiencia requerida, sin embargo, sus propósitos son positivos.

Es innegable que los hábitos, las costumbres de los pueblos se desarrollan bajo un ritmo heterogéneo y dinámico en todo tiempo, tendiendo a satisfacer las necesidades imperantes de la etapa en que viven.

## **C A P I T U L O I**

### **LA SEGURIDAD SOCIAL**

#### **A ) SEGURIDAD**

**a ) Noción de Seguridad**

**b ) Aspectos de la Seguridad**

#### **B ) SEGURO**

**a ) Noción de Seguro**

**C ) SEGURIDAD SOCIAL Y SEGURO SOCIAL**

**D ) CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL**

**E ) CONCEPTO DE SEGURO SOCIAL**



## LA SEGURIDAD SOCIAL

### A ) SEGURIDAD

El hombre ha buscado por naturaleza cobijarse en grupo y en esa forma luchar contra fenómenos naturales y artificiales individualmente difíciles de vencer. En él se presenta en forma innata la inseguridad, el miedo a lo desconocido motivándolo a proveerse de los elementos necesarios, para contrarrestar esa sensación. (1)

Los seres humanos de la sociedad moderna requieren sistemas de protección y de control que motiven un ambiente propicio para un mejor desarrollo de sus relaciones con el resto de la comunidad, esto es, un ambiente de seguridad social.

La seguridad social que surgió como una aspiración de los pueblos para obtener mejores niveles de vida: En la actualidad se da de modo inevitable de principio ideal, como condición básica para el desarrollo y progreso de la comunidad.

---

1 RUIZ MASSIEU, Mario. Temas de Derecho Agrario Mexicano, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1981 Pág.125

Francisco de Ferrari, expresó que la idea de la seguridad; el deseo de una vida más digna; de condiciones más estables, empezaron a unir y acercar a todos los seres humanos en uno de esos movimientos universales e incontenibles que periódicamente aparecen en la historia, para cambiar espíritu y la forma de las instituciones políticas y económicas. (2)

La diversificación de actividades o actos que realizamos tiene como bien común la seguridad, cuando no se han dado los medios necesarios para la existencia o cuando se han perdido, así como el incremento de la seguridad. Se dan diversos factores para integrar la seguridad como las cualidades personales o individuales, aspectos sociales, económicos, políticos, internacionales; la seguridad ha variado a través de los diferentes períodos de la humanidad.

La ubicación de los hombres en un ámbito de seguridad y de tranquilidad es la condición para un mejor aprovechamiento de su capacidad intelectual y física.

El término seguridad es muy amplio, se encuentra en todos los actos y quehaceres de los grupos humanos y del individuo.

---

2 DE FERRARI, Francisco. Los Principios de la Seguridad Social Segunda Ediciones de Palma. Buenos Aires, 1972. Pág.84

Los hombres trabajan para obtener bienes o servicios que hacen crecer la seguridad, cierto es que el hombre para su existencia necesitó ubicarse en el ámbito de una comunidad, pero es cierto que ese ámbito impuso limitaciones a su conducta como condición para el disfrute de todos los beneficios.

Huebner, afirma que: "En un plano nacional, la distribución de la riqueza del país es un elemento fundamental de su evaluación. En general, la seguridad puede ser concebida como paz mental y liberación de la incertidumbre, la inseguridad se acompaña de sentimientos de duda, de temor, de aprensión. La seguridad puede medirse por la probabilidad de satisfacción de las necesidades de la persona; la afirmación personal "me siento seguro" es la manifestación de una confianza relativa en que se puede hacer frente a unas necesidades conscientemente sentidas".(3)

El ser humano debe estar seguro frente a las situaciones difíciles, así como en la realización de todos sus actos. Hablamos del poder militar como garantía de democracia, de Dios

---

3 S.S. Huebner, El Seguro de Vida. Editorial Mapfre, S.A. Madrid, 1976. Pág. XIX.

como seguridad en el presente y en la vida futura. Coopola opina que " la seguridad no es un hecho psicológico; más bien es un sentimiento. (4)

#### a) Noción de Seguridad

Desde un punto de vista jurídico, se habla de seguridad jurídica derivada del orden constitucional; de garantías de seguridad jurídica, el doctor Ignacio Burgoa O., en su libro las garantías individuales establece que es: el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el sùmmum de sus derechos subjetivos. (5)

Gramaticalmente seguridad se define como:

Exención de peligro o daño. Solidez. Certeza plena firme convicción. Confianza. Fianza. Garantía. Ofrecimiento de cumplir o hacer para determinado plazo sistema de prevención racional y adecuada. (6)

---

4 Los Fines del Derecho. Universidad Nacional Autónoma de México. 1981. Pág. 19

5 BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa S.A. Novena edición. México, 1975. Pág. 508

6 CABANELLAS, Guillermo y Otro. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Editorial Heliasta S. de R.L. 14ª edición tomo VI. Buenos Aires Argentina, 1979, Pág. 65

Del latín seguridad. Calidad de seguro. Fianza u obligación de indemnidad a favor de uno, por lo regular en materia de intereses.- Jurídica. Derecho. Garantía de la aplicación objetiva de la Ley.- Social. Conjunto de medidas que tienden a asegurar un mínimo de rédito a todo hombre cuando la interrupción o pérdida de la capacidad de trabajo le impiden con seguirlo por sus propios medios. (7)

Calidad de seguro. Fianza u obligación de indemnidad a favor de uno. Del trabajo y de las enfermedades crónicas que pueden derivarse de la naturaleza o condiciones del mismo.- Social prevención del paro, la enfermedad, la vejez, etc. mediante el desarrollo del mutualismo y los seguros sociales. Dícese de ciertos mecanismos que aseguran un buen funcionamiento. (8)

La seguridad tiene dos significados diferentes, en el aspecto negativo podemos entender que nos permite descartar la inseguridad de la adversidad y las contingencias a que estamos expuestos. En su aspecto positivo, proporcionar al ser humano los elementos necesarios para la subsistencia, conforme a su

- 
- 7 PALOMAR, Miguel Juan. Diccionario para Juristas. Ediciones Mayo S.de R.L.México, 1981 Pág. 1231  
8 Diccionario Enciclopédico Lexis/22 VOX. Editorial Circulo de Lectores S.A. Volumen 19. Barcelona, 1978 Pág.5299.

capacidad y aptitud, sin más limitaciones que el respeto al recíproco derecho de los demás.

La amplitud del término seguridad abarca las actividades como los conocimientos acumulados por el ser humano. Desde la pequeña labor del campesino o artesano hasta del profesionalista, no existen límites para la seguridad, como no los hay para el conocimiento y las aspiraciones.

Miguel A. Sierra López, expresó que " Esa inseguridad en que el hombre se halla inmerso no comprende sólo un determinado sector o área de la vida humana, sino que ocupa la totalidad de la propia existencia del hombre, inseguridad que, siendo total, impulsa la actividad humana en orden a ponerles coto igualmente, en un sentido total, por lo que el hombre combate a la inseguridad, o cuando menos así lo pretende, en tantas direcciones cuantas ella toma en relación con la vida" (9)

#### b) Aspectos de la Seguridad.

En la obra " México y la Seguridad Social", publicada por el Instituto Mexicano del Seguro Social, se toma en cuenta que

---

9 SIERRA LOPEZ, Miguel A. Boletín de Información Jurídica. Instituto Mexicano del Seguro Social. Sept.-Octubre No. 15 Inseguridad Seguridad Jurídica y Seguridad Social. México, 1985.

la seguridad social depende de manera general de las realidades concretas dentro de las cuales se desenvuelve el proceso y en este sentido puede haber factores de esta inseguridad que obedece a causas físicas, causas biológicas, y causas so ciales. (10)

Las causas sociales se han venido evitando, o intentando evitarse, creando estructuras de organizaciones colectivas que quedan vinculadas al Estado, las que derivan de causas físicas están vinculadas al proceso económico y las que se refieren a causas biológicas es la inseguridad social.

Las causas sociales, que afectan la organización colectiva dentro de una sociedad: Política, educación, religión, el arte, la guerra, la justicia, el derecho, las relaciones internacionales, etc. y causas físicas, como la inflación, devaluación, crédito, desarrollo, agricultura, ganadería, planeación, sistemas económicos, políticas de desarrollo.

Las causas sociales, físicas, biológicas y psíquicas integran la seguridad.

---

10 "México y la Seguridad Social." Editorial STYLO. México 1952. Pág.6

" La seguridad social es, pues, una proyección de futuro que se refiere a una sociedad en movimiento, no a una sociedad estática. La seguridad social es eso: un estado de equilibrio de fuerzas sociales, físicas, biológicas y psíquicas, representando intelectualmente, deseado a consecuencias de un juicio de valor positivo, querido de manera consciente. (11)

Hay autores como Francisco de Ferrari, que consideran:

" La enfermedad y la muerte nos acechan constantemente, el agotamiento físico producido por la acción del tiempo o por el desgaste prematuro de nuestro organismo, son procesos a que todos estamos expuestos. Nadie puede decir tampoco que al cruzar una calle o al poner en movimiento una máquina, una circunstancia que no hemos previsto no cambiará el curso de nuestra existencia o la de nuestros seres más queridos. La inestabilidad de las condiciones económicas constituyen también un riesgo del cual nadie puede considerarse libre. De esta manera el hombre parece moverse normalmente en el terreno de lo imprevisto de lo inevitable y de lo fatal. (12)

La seguridad social es tan amplia que comprende toda ciencia, arte, tecnología y conocimiento humano.

---

11 "México y la Seguridad Social" Ob.Cit., Pág.365  
12 DE FERRARI, Francisco. Ob. Cit.,Pág. 105



Para Gustavo Radbruch, " El valor de la seguridad resulta sin embargo, de su utilidad para el bien común tomado en un sentido amplio. Esta utilidad para el bien común ha sido subrayada de la manera más impresionante por Jeremías Bentham, quien es, con Ludwig Kuapp, el más grande panegirista \* de la seguridad. Bentham reconocía en la seguridad el seguro decisivo de la civilización, la marca distintiva entre la vida de los hombres y de los animales. Es ella la que nos permite formar proyectos para el porvenir, trabajar y hacer economías, es ella sola la que hace que nuestra vida no se disuelva en una multitud de elementos particulares, sino que esté asegurada de una continuidad. Es la seguridad que une nuestra vida presente y nuestra vida futura por un lazo de prudencia y de previsión y perpetúa nuestra existencia en las generaciones que nos siguen" .(13)

### B ) SEGURO

El seguro es la institución de previsión, por el no se evita la acción de la naturaleza, de la fuerza mayor, no se suprime el rayo, ni la enfermedad, ni las crisis económicas, ni la guerra, ni la muerte, etc., por el se separan solamente

---

\* Panegirista.- El que pronuncia el panegírico. Fig. el que alaba a otra persona con exceso.

13 Los Fines del Derecho. Manuales. Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México. 1967. Pag. 66

las consecuencias y se procura la seguridad económica contra todo riesgo o hecho de fuerza mayor.

El seguro es el procedimiento para cubrir las necesidades que surgen de la realización de los diversos riesgos susceptibles de amenaza por el hombre.

Al individuo le resulta imposible la previsión o la prevención total del peligro, pero ciertamente puede protegerse frente a sus consecuencias económicas esto es frente a la pérdida material y/o beneficios. El seguro en sus diversas modalidades tiende a la protección frente a tales desgracias mediante el pago de las pérdidas de unos pocos con la contribución de muchos individuos expuestos al mismo riesgo. Esta es la esencia del seguro, la participación en las pérdidas y la sustitución de la incertidumbre por la certeza. (14)

La protección supone un riesgo, y éste la necesidad de atender una contingencia, el riesgo proviene de una incertidumbre respecto a sucesos futuros; los riesgos acompañan siempre la vida del hombre. destruyendo su patrimonio, frustrando sus previsiones; el hombre sólo puede ponerse a cubierto de las consecuencias económicas de esos riesgos que, al darse los riesgos toman el nombre de siniestros.

---

14 S.S. Huebner. Ob.Cit., Pág. 3

Su aplicación es tan vasta como el campo de la actividad humana. El seguro es, en fin, como dice Wright, " el único medio que tiene la vida humana para librarse de la tiranía del azar." (15)

El seguro procura inmediatamente la seguridad, por la certeza de obtener, en caso de ocurrir el suceso previsto, un valor económico suficiente para evitar o reparar las consecuencias; su finalidad, un modo de compensación pecuniaria de los siniestros.

El seguro es un acto de alta previsión social que constantemente debe acompañar a la familia, a la industria, al comercio, a la agricultura y en todos cuantos aspectos puedan presentarnos los azares de la existencia, para ponernos a cubierto de sus efectos económicos, no buscando a Dios en la naturaleza, sino en nuestro propio esfuerzo y previsión como decía aquel gran espíritu observador que se llamara FENELON. El seguro consagra la dignidad excelsa del hombre, dogma principal del evangelio e idea cumbre del cristianismo que palpita en todas las páginas de los sagrados libros. Hoy es la ley

---

15 DE LUGO RODRIGUEZ, Félix Benitez. Tratado de Seguros. Legislación comprada de seguros. Editorial Nueva Imprenta Radro, S.A., tomo I Madrid, 1942. Pág.10

fundamental que rige la vida, aquella del general SENECA  
" Ad coetum geniti sumus" (Nemos nacido para la sociedad),  
ya no se puede repetir el dicho de BIAS DE PRIENE, uno de  
los siete sabios de Grecia, cuando exclamaba: " Omnia mea-  
mécum porto" ( Todo cuanto lo llevo conmigo). (16)

El seguro ofrece como garantía, en distribuir las per  
didas individuales, entre un grupo de personas que soportan  
equitativamente. El principio básico del seguro es el que la  
perdida que un individuo no puede soportar por sí sólo,  
puede ser soportada por los distintos componentes de un gru  
po, siempre que esté equitativamente repartida.

#### a) Noción de Seguro

Una simple noción de seguros nos da la idea de protec-  
ción, es difícil dar una definición exacta del seguro, a  
causa de variedad de riesgo que se dan y que trata de cubrir,  
y de la diversidad de aspectos bajo los cuales se presenta.

---

16 DE LUGO RODRIGUEZ, Félix Benitez. Ob. Cit., Pág. 12 y 13

Uno de los aspectos importantes es que la noción de seguro ha cambiado con el curso del tiempo.

Félix Benítez, establece que el seguro es aquella institución de previsión por la que, mediante el pago de una prima o cuota, única o periódica se adquiere el derecho de ser indemnizado por los daños y menoscabos sufridos en nuestra persona o bienes, o la entrega de un capital o disfrute de una renta en época y tiempo determinados y afirma que, el seguro tiene por objeto reparar los infortunios, que son con secuencias de acontecimiento previstos e imprevistos o la constitución de capitales y, en fin la creación de una garantía real que da virtualidad y eficacia al crédito del asegurado. (17)

Gramaticalmente se define:

- a) Seguro,ra (Latín securus) adj. Libre y exento de todo peligro, riesgo o daño. Indubitable, cierto y en cierta forma infalible. Firme, constante y que no se halla en peligro de faltar o caerse. Desprevenido, ajeno de sospechas. Certeza,

---

17 Supra. Ob. Cit. Pág. 12

seguridad, confianza. Contrato que obliga a pagar a otro o a un tercero una indemnización equivalente al daño sufrido o una cantidad fija en caso de muerte o accidente.- Agrícola. El que prevee contra la irregularidad de la producción rural y frente a la pérdida total de las cosechas.- Social. El que abarca a toda la población más o menos necesitada de un país determinado, previene los riesgos más generales que pueden ocurrir a toda ella, y se encuentra por lo general establecido a una serie de leyes o disposiciones de beneficios colectivos. (18)

b) Seguro. Adjetivamente y con significados adverbiales: Libre de peligro. Exento de daño. A salvo. Indudable. Cierto. Firme. De confianza. Sin sospecha como sustantivos: Seguridad. Certeza. Licencia. Salvoconducto.

Concepto antonomástico. En lo jurídico, seguro es un contrato aleatorio, por el cual una de las personas (el asegurador) se compromete a indemnizar los riesgos que otra (el asegurado) sufra, o a pagarle determinada suma a éste mismo o a

---

18 PALONAR, Miguel Juan. Ob. Cit., Pág. 1231, 1232

un tercero ( beneficiario ) en caso de ocurrir o no ocurrir el acontecimiento de que se trate, a cambio del pago de una prima en todo caso.

Para el código civil español: Contrato de seguro es aquel por el cual el asegurador responde del daño fortuito que sobrevenga en los bienes muebles o inmuebles asegurados mediante cierto precio, el cual puede ser fijado libremente por las partes (Art.1.791)<sup>(19)</sup>

#### C ) SEGURIDAD SOCIAL Y SEGURO SOCIAL

Son dos términos en estrecha vinculación, la existencia de la primera supone la del segundo, el desarrollo del Seguro Social va ampliando el marco de la Seguridad Social. La seguridad es el género, el seguro, su instrumento.

El Seguro Social constituye una disciplina jurídica, que surge de la conformidad de otorgar ciertas ventajas a los sujetos económicamente activos, su objetivo consiste en que al encontrarse disminuidos sus ingresos, ven la posibilidad

---

19 CABANELLAS, Guillermo. Ob.cit.Pág. 71

de mantener sus recursos. La seguridad social está vinculada con la satisfacción de necesidades permanentes; la materia y el objeto del Seguro Social lo constituyen las necesidades contingentes que son condición para satisfacer normalmente las necesidades permanentes.

De lo contingente a lo permanente, del Seguro Social a la Seguridad Social por coordinación, a una serie de cosas ordenadas.

La Seguridad Social se refiere a todos los grupos humanos en beneficio de toda la humanidad y todas las sociedades, cualquiera que sea el lugar y el tiempo de su existencia. El Seguro Social asume una función particular, no general, de un organismo especializado. La Seguridad Social es total, completa de carácter obligatorio y humano, el Seguro Social es un mecanismo que produce un resultado previsto y deseado, como fenómeno técnico objetivo, para ello consta de sistemas, organización, prestaciones.

El Seguro Social integra normas jurídicas con autonomía, es conocimiento ordenado, sistematizado, que permite la formulación de principios, el logro de objetivos, sus normas jurídicas dan lugar a instituciones de derecho; por esto podemos hablar de un Derecho del Seguro Social, con instituciones jurídicas propias.



La Seguridad Social, como objetivo, se propone a proteger a todas las personas frente a cualquier adversidad, permitiendo que el ser humano lleve a cabo los objetivos sin mayor límite que el derecho de los demás.

Juan José Etala, citado por Rodolfo A. Napoli, afirma: la seguridad social responde a determinados principios y a motivaciones que ha logrado resumir con mucho acierto, a saber:

- a ) Universalidad, esto es la seguridad para todos los miembros de la nación.
- b ) Integridad, o sea el amparo de todas las contingencias sociales.
- c ) Solidaridad, haciendo participar financieramente a todos en las cargas económicas.
- d ) Unidad o armonía legislativa, administrativa y financiera del sistema, evitando contradicciones, desigualdades, injusticias y complejidades.
- e ) Subsidiaridad la iniciativa individual, la libertad y la responsabilidad del individuo no deben desaparecer, cada cual debe tomar por sí las providencias necesarias para solucionar sus problemas, y únicamente cuando no pueda resolverlos por sí solo, recurrirá a los beneficios que le otorga la Seguridad Social, sin dejar de cumplir obligatoriamente con los aportes. (20)

---

20 A. NAPOLI, Rodolfo. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social Segunda edición Editora e Impresora La Ley S.A. Buenos Aires. 1971 Pág. 512

Rodolfo A. Napoli, sostiene al respecto que la Seguridad Social es una función social fundada en la justicia que protege en todos los casos de necesidad, tanto a los menesterosos como a los que no son: a los pobres como a los ricos; y en cuanto a su fundamento expresa, ni el principio del riesgo objetivo del trabajo propio de la responsabilidad laboral individual, ni el sentimiento de caridad y de conmiseración que anida en la asistencia pública, pueden dar fundamento a la Seguridad Social.

La Seguridad Social se basa, por el contrario en la solidaridad social y en los principios de la justicia social. Para ella, frente a la inseguridad, todos los miembros de la sociedad somos asociados necesarios y obligados. Y en cuanto a su objeto expresa, en sentido estricto, no es otro que garantizar a sus miembros el mantenimiento de su capacidad de ingreso frente a los riesgos y contingencias sociales, y sustituir por medio de determinadas prestaciones, el salario disminuido o perdido. Las prestaciones pueden revestir dos formas: en dinero y en especies. (21)

Hay autores como Ferrari, que considera, todo grupo social bien organizado debe asegurar a cada uno de sus miembros,

---

21 A. NAPOLI, Rodolfo, Ob.cit.,Pág. 514,516,517.

en cualquier eventualidad, condiciones mínimas y decorosas de vida.

En este nuevo principio descansará la Seguridad Social. Ninguna sociedad logrará nunca ver eliminadas las formas más injustas y penosas de necesidades económicas; el hambre y el frío seguirán siendo para las masas dos enemigos que nunca se alejan y que regresan siempre para amenazarlos; el odio y la protesta de los caídos y los olvidados seguirá siendo, como hasta ahora, un factor constante de perturbación social, y los días de completa felicidad que todos deseamos no brillarán mientras ciertas condiciones mínimas de vida material nos sean aseguradas, sin distinción, a todos los hombres. (22)

El proceso del Seguro Social puede cumplirse en el limitado marco de un contrato, ya que dentro de una relación contractual, una parte cumple su obligación de aportar y la otra la de hacer efectiva las prestaciones respectivas cuando el riesgo previsto se cumple.

La Seguridad Social, en cambio no nace ni muere en el límite de un contrato, necesita para desarrollarse el marco más amplio de una economía dinámica y de una adecuada organi-

zación de la sociedad.

Durand, citado por De Ferrari, afirma; el término de Seguridad Social, designa entonces una política de la sanidad adoptada a la prevención de los riesgos fisiológicos, una política del empleo, orientada hacia la prevención del paro y una política de prevención de accidentes y enfermedades profesionales. Esta política no puede realizarse más que por medio de modificaciones de la estructura social, por ejemplo, por una transformación violenta y fundamental de la organización tradicional de las profesiones médicas y por la institución de un servicio nacional de sanidad o por la utilización del presupuesto como medio de acción económica. (23)

En la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre se establece que " Toda persona tiene derecho a la seguridad social ..." y que, todo individuo tiene el deber de cooperar con el Estado y con la comunidad en la asistencia y la seguridad sociales de acuerdo con sus posibilidades y con sus circunstancias". (24)

---

2 DURAND, citado por De Ferrari, Francisco. Ob. Cit., Pág. 119  
24 ARCE CANO, Gustavo. De Los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Editorial Porrúa. México, 1972. Pág. 612

## D ) CONCEPTOS DE SEGURIDAD SOCIAL

Etimológicamente, Seguridad Social deriva de los vocablos latinos *se* (contradicción de *sine*) y de *cura* es decir, de *sin* y de *cuidado*, que puede interpretarse como *sin cuidado* que unido al término *social*, nos daría: *La vida en sociedad sin cuidado*, lo que de alguna manera representa el fin de los sistemas de Seguridad Social.<sup>(25)</sup>

El artículo 2 de la Ley del Seguro Social, se refiere a la seguridad en atención a su fin: " La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, a la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo."

El artículo 4 constitucional, da las bases de las garantías del derecho humano de la salud, esta garantía se conforma por medio de:

- a) Asistencia médica
- 

25 RUIZ MASSIEU, Mario. Ob. cit., Pág. 126

b) Protección de los medios de subsistencia

c) Servicios sociales

Su objetivo es lograr el bienestar individual y colectivo.

Autores como, Miguel A Cordini, define a la Seguridad Social, como el conjunto de principios y normas que, en función de solidaridad social, regula los sistemas e instituciones -- destinadas a conferir una protección jurídicamente garantizada en los casos de necesidad bioeconómica, determinados por contingencias sociales. (26)

Miguel García Cruz, " La Seguridad Social tiene por objeto tratar de prevenir y controlar los riesgos comunes de la vida y de cubrir las necesidades cuya satisfacción vital para el individuo es al mismo tiempo esencial a la estructura de la colectividad." (27)

---

26 CORDINI, Miguel A. Derecho de la Seguridad Social. Editorial Eudeba. Buenos Aires, 1966. Pág. 9

27 GARCIA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social. México, 1951. Pág. 30, 33.

Dino Jarach, la define como " El conjunto de medidas que tienden a asegurar un mínimo de rédito a todo hombre cuando la interrupción o pérdida de su capacidad de trabajo le impiden conseguirlo con sus propios medios." (28)

Marcos Flores Alvarez, entiende por seguridad social la organización, dirección de la convivencia económica por los Estados, con el fin de eliminar todas las causas de perturbación del organismo social, derivadas de la insatisfacción de las necesidades básicas de sus componentes o de su satisfacción de forma lesiva para la dignidad humana. (29)

La Seguridad Social, expresa Poblete Troncoso, es la protección adecuada del elemento humano que los pone al cubierto de los riesgos profesionales y sociales, vela por sus derechos inalienables que le permiten una mayor vida cultural, social y del hogar. (30)

---

28 JARACH, Dino. Problemas Económico Financiero de la Seguridad Social Pág. 194

29 FLORES ALVAREZ, Marcos. Actas del Primer Congreso Iberoamericano de Seguridad Social.

30 POBLETE TRONCOSO, Moisés. El Derecho del Trabajo y la Seguridad Social en Chile. Editorial Jurídica. Santiago de Chile, 1949. Pág. 10

Rodolfo A. Napoli, expresa, si bien es cierto que es unánime el criterio de que el objeto de su protección es el hombre contra las contingencias sociales, no se ha podido determinar todavía la extensión ni el contenido que ella ha de tener. Es así que existen dos aceptaciones de la Seguridad Social. Una amplia, según la cual su objeto consistiría en lograr el bienestar, el progreso y la paz social.

Pretendiéndose con ella agregar a la libertad política conquistada por la Revolución Francesa, la seguridad económica que especialmente respecto de los trabajadores, niega el régimen industrial.

Otra aceptación restringida, que resulta de la declaración de la Organización Internacional del Trabajo aprobada en Filadelfia en el año 1944. Por lo que se expresó que " La Seguridad Social engloba el conjunto de medidas adoptadas por la sociedad con el fin de garantizar a sus miembros, por medio de una organización apropiada, una protección suficiente contra ciertos riesgos a los cuales se hallan expuestos." (31)

---

31 A. NAPOLI, Rodolfo. Ob.cit., Pág.511



Francisco de Ferrari, define, reproduciendo la declaración de Filadelfia de 1944, o siguiendo las palabras y los conceptos más amplios y bellos de la precisa declaración de Santiago de Chile en 1942, podría decirse que la seguridad social " Debe promover las medidas destinadas a aumentar la posibilidad de empleo o mantenerlo, a incrementar la producción y las rentas nacionales y distribuir las equitativamente y mejorar la salud, alimentación, vestuario, vivienda y educación general y profesional de los trabajadores y su familia." (32)

Almansa Pastor, considera a la seguridad social, desde una perspectiva jurídica, como el instrumento estatal específico protector de necesidades sociales, individuales y colectivas, a cuya protección preventiva, reparadora y recuperadora, tienen derecho los individuos, en la extensión, límites y condiciones que las normas dispongan, según permite su organización financiera. Y define el derecho de la Seguridad Social, como el conjunto de normas y principios que ordena ese instrumento estatal específico protector de necesidades sociales y especialmente, las relaciones jurídicas a que da lugar. (33)

---

32 DE FERRARI, Francisco. Ob. Cit., Pág. 119

33 ALMANSA PASTOR, José Manuel. Ob.Cit., Pág. 81, 83

## **E) CONCEPTOS DE SEGURO SOCIAL**

En la ley del Seguro Social se establece en el artículo 4. " El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos.

Máximo Daniel Monzón, define el Seguro Social, constituye una etapa legislativa y doctrinaria que supera el derecho del trabajo y alcanza su máxima expresión en la seguridad social. (34)

Roberto Pérez Patón, el Seguro Social es la garantía más eficaz contra los adversos resultados económicos de los riesgos que disminuyen o extinguen la capacidad del hombre para el trabajo. (35)

Borrajo da Cruz, da su concepto. " El Seguro Social es todo seguro tanto voluntario como obligatorio sometido a un

- 
- 34 MONZON MAXIMO, Daniel. El Seguro Social Moderno. Revista del Instituto Nacional de Previsión Social No.3 Dic.1946.Pág.49
- 35 PEREZ PATON, Roberto. Principio de Derecho Social y de Legislación del Trabajo. La Paz, 1946, Pág.647.

régimen jurídico especial por imperativos de justicia social." (36)

Se define al Seguro Social como un sistema que otorga derecho a los asegurados a determinadas prestaciones, alligándose recursos mediante el esfuerzo combinado del propio asegurado, las cuotas patronales y el subsidio del Estado. El Seguro Social cubre determinadas necesidades del individuo por causa de enfermedades, invalidez, vejez, muerte u otros acontecimientos independientes de la voluntad del asegurado. El Seguro Social es pues, un instrumento necesario para hacer una realidad la seguridad social.- No es el único medio, pero es uno de los más importantes. (37)

El seguro Social se propone a garantizar la Seguridad Social a ciertos grupos de la población, en una medida determinada, las tareas del Seguro Social constituyen uno de los elementos más importantes y esenciales de la seguridad, la justicia social es el fundamento de todo estado moderno.

---

36 DA CRUZ BORRAJO. Estudio Jurídicos de Previsión Social  
Editorial AGUILAR. Madrid, 1963 Pág. 5

37 RUIZ MASSIEU, Mario, Ob. cit., Pág. 128

Arce Cano, define el Seguro Social como el instrumento jurídico del Derecho Obrero, por el cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patrones, los trabajadores y el estado, o sólo alguno de éstos, a entregar al asegurado o beneficiarios, que deben ser elementos económicamente débiles, una pensión o subsidio, cuando se realice alguno de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social (38)

En resumen, el objetivo de la actividad humana es restar elementos de inseguridad, la vida en sociedad sólo podrá llevarse a cabo si contamos con los elementos necesarios que permitan la atención a las necesidades y las defensas para mantener y acrecentar los niveles de existencia.

La amplitud del término seguridad hace que todas las artes y la ciencias queden incluidas en su concepción; desde el nacimiento hasta la muerte en un continuo luchar por aumentar la seguridad.

La seguridad acompaña al ser humano lo mismo en la guerra, en la medicina, en la economía, en el derecho, la música, la poesía, etc.

---

38 ARCE CANO, Gustavo. Los Seguros Sociales en México. Ediciones Botas. México, 1944. Pág.55

La seguridad es una meta universal entre los seres humanos. Ciertamente, la seguridad puede entenderse de modos distintos, pero en todos los casos descubriremos un cuadro común de referencias a las necesidades del hombre.

Como objetivo, la seguridad social se propone a proteger a todos los seres humanos frente a cualquier adversidad, permitir que el ser humano lleve a cabo sus objetivos sin mayor límite que el derecho de los demás.

La seguridad social constituye en los Estados Modernos el factor más determinante para la integración social, los objetivos de la seguridad social están referidos fundamentalmente a la satisfacción de necesidades materiales y espirituales de la vida en comunidad.

El Seguro Social es conocimiento ordenado y sistematizado, que permite la creación de principios, el logro de sus objetivos. Sus normas jurídicas dan lugar a instituciones de derecho.

La seguridad social es el conjunto de instituciones, principio, normas y disposiciones que protege a todos los elementos de la sociedad contra cualquier riesgo o contingencia que pudiera sufrir, y permite elevar la dignidad del ser humano. La seguridad social es un objetivo a alcanzar por el individuo y por la sociedad.

## **CAPITULO II**

### **ANTECEDENTES HISTORICOS**

- A) ANTECEDENTES DEL SEGURO SOCIAL**
- B) EL SEGURO SOCIAL EN ALEMANIA**
- C) EL SEGURO SOCIAL EN INGLATERRA**
- D) EL SEGURO SOCIAL EN ESTADOS UNIDOS**
- E) CONSTITUCIONES**
- F) ORGANISMOS INTERNACIONALES.**

## ANTECEDENTES HISTORICOS

### A ) ANTECEDENTES DEL SEGURO SOCIAL

El antecedente histórico directo se encuentra en los seguros privados, originados en la edad media para proteger y garantizar las diversas operaciones de comercio difundidas en esa época. A partir de la segunda mitad del siglo XVII, se organizan, regulan y favorecen las cajas de pensiones y los seguros privados. Por medio de ambas instituciones los individuos tienen la posibilidad de poner en práctica su propia previsión, en forma directa o mediante instituciones privadas.

Los Seguros Sociales aparecen en Alemania, Francia e Inglaterra, afines del siglo XIX como instituciones de carácter obligatorio, que impone cargas económicas a patrones y gobiernos, con una pequeña participación de los trabajadores.

Para el Gobierno; implicó la estructuración de un instrumento jurídico de paz social; con relación a los patrones, mantuvo el sistema económico; para los trabajadores resultó tranquilizador al tener garantizada su existencia en la vejez o frente a una posibilidad de trabajo.

El crecimiento de las masas obreras, su concentración en las ciudades y en las fábricas, el aumento de consumo y el incremento de la producción, al mismo tiempo que la continua elevación de los gastos públicos. a consecuencia de la mayor cantidad de servicios que el Estado y las ciudades han de asumir, la construcción de ferrocarriles, carreteras, la pavimenta

ción de las ciudades, el alumbrado público, mejoramiento de las condiciones sanitarias, y otros tantos servicios, tienen gran importancia.

La concentración de trabajadores tiene como consecuencia directa el mayor contacto entre ellos y la más fácil elevación de casos numerosos de siniestros, de realización de hechos contingentes,

Buscando las fuentes ideológicas de la Seguridad Social y sus verdaderos precursores, se ha recordado la proposición presentada por Robespierre el 24 de abril de 1793. El gran tribuno pidió en esa oportunidad, que en la Declaración de Derechos de la Constitución de 1793 se estableciera que:

" Los socorros necesarios a la indigencia fueran considerados una deuda de los ricos hacia los pobres." Y que se declarara que pertenecía a la ley determinar la manera en que debía darse cumplimiento a esa obligación. (1)

Esta proposición que podría figurar entre los fundamentos de la Seguridad moderna no fue incorporada, como se sabe, a la constitución, pero en cambio la recordamos para probar que desde los orígenes del liberalismo político se tuvo la idea de

---

1 DE FERRARI, Francisco. Los Principios de la Seguridad Social  
Segunda Edición de Palma, Buenos Aires, 1972 Pág. 81



que la sociedad tenfa un deber que cumplir con los individuos heridos por la adversidad.

En Alemania la doctrina del socialismo de estado inspiró a Bismarck la creación de los seguros sociales. En Gran Bretaña la influencia de la Fabian Society y la de Sydney y Beatrice Webb, se hizo en el mismo sentido, En Francia, el solidarismo de León Bourgeois, basándose en la idea cuncicontrato, destacó la obligación de todos los que se habían beneficiado de la solidaridad natural, a venir en ayuda de los desheredados. Finalmente, la acción del cristianismo y el pensamiento social de la Iglesia Católica, favorecieron también la creación de los sistemas de indemnización de los riesgos sociales. (2)

El estado tiene el deber de proporcionar la asistencia médica gratuita al enfermo indigente, debe admitirse lógicamente la obligación correlativa de proporcionar trabajo y los medios para su subsistencia al obrero y campesino.

Se vio que el capitalismo y socialismo eran nada más dos variantes de una misma existencia materialista, el mundo cambia de tal manera, el hombre se aleja más del propio hombre, y del poder. Como en los primeros días de la humanidad, había vuelto a sentir un poco de soledad y de olvido, un sentimiento de abandono.

---

2 DE FERRARI, Francisco Ob. Cit., Pág. 82

Por eso la idea de seguridad se ha transformado en nuestros días en una especie de principio universal, y de gran preocupación por todos los hombres, cualquiera que sea su condición. Sería plasmada en los documentos más importantes de nuestra época: en la Carta del Atlántico de 1941, en la Carta de Filadelfia de 1944, que contienen declaraciones favorables a la liberación del hombre.

El auge que recibieron los seguros sociales, se debió también al sometimiento de los antiguos métodos de la previsión individual empleados por el hombre para combatir los mismos males.

El ahorro individual fue, durante mucho tiempo, la forma más general de practicar la previsión para ponerse a cubierto de las contingencias y peligros que amenazaban al hombre. El movimiento mutualista desarrollado en Europa, concretamente en las clases obreras y, en América en el seno de las colonias, el mutualismo se desprecupó de diversos aspectos de la inseguridad a que estaba expuesto el hombre.

Los seguros privados o mercantiles, solamente se sentían los beneficios entre un número siempre limitado de los miembros previsores de la sociedad.

La situación fue mejorando en parte con la implantación de los seguros sociales. Concretamente se extendieron a las masas obreras, la práctica del seguro de ciertos riesgos, declarándolo obligatorio por la ley.

En principio carecieron del carácter de una verdadera tutela social, no tuvo nunca un sentido realmente político y solidario, el que podía pagar primas más altas, es decir el que aportaba más recibía más. Todo esto significó que los seguros sociales, igual que el mutualismo, tuvieron un sentido técnico y no político.

La práctica de los seguros sociales había puesto de manifiesto que debía pasarse a una idea más amplia, más ambiciosa, y de mayor contenido político. La sociedad debía actuar en todos los estados de necesidad de sus miembros, cualquiera que fuera su naturaleza.

Todo grupo social bien organizado debe asegurar a cada uno de sus miembros, en cualquier eventualidad, y dar condiciones mínimas y decorosas de vida, y no se darán estas si no son aseguradas, sin distinción, a todos los hombres.

Los antecedentes más remotos de la seguridad social deben buscarse en las primitivas sociedades de socorro mutuo. En esta época, aparecen dichas sociedades en los gremios y en las villas pequeñas, cumpliendo una función modesta. La vida de estas primeras agrupaciones era tan precaria desde el punto de vista de sus recursos.

De este impulso, se da el actual movimiento en favor de un régimen de seguridad para las clases necesitadas. Después de la revolución francesa, se detuvo por un tiempo el avance del mutualismo, por una legislación restrictiva de la liber-

tad de asociación. Las organizaciones obreras y las sociedades de socorro mutuo debieron disolverse por disposición de la ley, de esta manera el hombre vuelve a quedarse solo e indefenso frente a las contingencias que lo amenazaban.

Surgió el principio de Asistencia Pública, para reponer en parte la política negativa de la libertad de asociación por parte del Estado, el Estado construyó asilos para atender inválidos y hospitalizar a los enfermos.

Cuando se deroga, en Francia la ley de Chapelier y en los demás países cayó la legislación represiva del derecho de asociación, reaparecen las viejas sociedades de socorro mutuo para convertirse, en grandes organismos de previsión social.

Frente al desarrollo de la mutualidad, el Estado cambió radicalmente su conducta y política es así que en Francia, en 1909 funcionaban en ese país 20,000 sociedades de socorro mutuo y que Inglaterra, en la misma época, tenía al servicio de la previsión privada 27,000 sociedades. (Friendly Societies.)

Alemania dio el primer paso en el año de 1883, dando por primera vez las bases del seguro social.

## B ) EL SEGURO SOCIAL EN ALEMANIA

Las primeras Leyes que crean y regulan un auténtico Seguro Social son programadas por el canciller de Prusia, Otto Von Bismarck, durante la época del Emperador Guillermo I.

El movimiento socialista fue adquiriendo gran fuerza en la vida europea, cuyas estructuras liberalistas perdían fuerzas por la imposibilidad de satisfacer las necesidades mínimas de la creciente población obrera.

Las fábricas requerían mayor producción y las máquinas desplazaban a los trabajadores, quienes debían someterse a las exigencias de los patrones. El socialismo aprovechó los defectos para dar pelea. A pesar de las muchas reuniones y de los movimientos, era poco lo que se lograba en el reconocimiento de sus derechos.

Hay que partir de los principios individualistas que imperaban en Europa y que fueron contrarrestados por el pensamiento de Fichte, De Hegel y Marx, que promovieron un desarrollo de las ideas socialistas.

De esto se derivó la creación en 1863 de la Asociación General de Trabajadores Alemanes, que daría lugar más tarde, en 1867, a la fundación del partido Social Democrático Obrero. La difusión del Partido y sus formas violentas hicieron desconfiar al canciller, quien inicia una política represiva, declarando ilegal el partido, prohibiendo sus reuniones y persiguiendo a sus jefes. Bismarck, se propuso además una actitud defensiva, la de reunir y practicar algunos de los postulados defendidos por el socialismo. Adoptó para su proyecto político principios defendidos por las tendencias socialistas.

Bismarck respondió en el mensaje que expuso el 17 de no-

viembre de 1881, le da una nueva visión del estado, dirigido, a garantizar los derechos individuales, y promover el bienestar de los miembros de la colectividad y especialmente de los necesitados, mediante la creación de los Seguros Sociales.

Bismarck asistido y aconsejado por el economista Adolfo Wagner y Schafle, comprende la trascendencia de los Seguros Sociales como instrumento político, para unir a la clase de-  
bil, en cuanto al estado.

Bismarck justificaba la creación de los Seguros Sociales en 1881, cuando sostenía: "El estado que puede reunir más dinero fácilmente debe ser el que tome el asunto en sus manos. No como limosna, sino como derecho a recibir ayuda, cuando las fuerzas se agoten, y a pesar de la mejor voluntad, no se pueda trabajar más ... Este asunto acabará por imponerse, tiene porvenir ...; todo aquel que vuelva a patrocinar estas ideas, tomará el timón de la nave (la del estado). El que tiene pensión para su vejez esta mucho más contento y es mucho más fácil a tratar. Aunque se precisase mucho dinero para conseguir el contento de los desheredados, no será nunca demasiado caro: Sería, por el contrario una buena colocación de dinero, pues con ello evitaríamos una revolución que consumiría cantidades muy superiores." (3)

---

3 BRICERO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Editorial Haria, S.A. de C.V. México, 1987. Pag.68

En 1883 del 13 de junio se establece el primer seguro obligatorio de enfermedades, el segundo, el 6 de julio de 1884, sobre seguro de accidentes de trabajo de los obreros y empleados de las empresas industriales; y la tercera el 22 de junio de 1889, con el seguro obligatorio de invalidez y vejez.

El seguro de enfermedades proporcionaba atención médica y ayuda económica. Los gastos del seguro de accidentes eran dados por el patrón, los del seguro de enfermedad se repartían entre la empresa y el empleado, así como en los seguros de vejez e invalidez

Sus características principales, son:

- a) Participación del trabajador en el seguro a excepción de accidentes.
- b) Participación del Estado.
- c) Administración autosuficiente del sistema de seguros.

En 1900 los Seguros Sociales fueron ampliando su campo de acción, en 1905 se amplía a los tres aspectos que incluyen: De accidentes, de enfermedades. y de invalidez-vejez.

En 1911 todos los Seguros Sociales fueron reunidos en un Código Federal de Seguros Sociales.

La Constitución de Weimar en 1918, establecía: " El Reich creará un amplio sistema de seguros para poder, con el concurso de los interesados, atender la conservación de la salud y de la capacidad para el trabajo, a la protección de las consecuencias económicas de la vejez, de la enfermedad y de la

vicisitudes de la vida."

De la Constitución podemos derivar los principios aplicables a los Seguros Sociales.

- a) Competencia Federal
- b) Seguros contra todos los riesgos de la vida del trabajo.
- c) Un predominio de las prestaciones preventivas.
- d) Intervención de los asegurados en la Administración de los Seguros.

Los Seguros Sociales Alemanes estaban compuestos por las siguientes ramas:

- a) Seguro obligatorio de accidentes y enfermedades profesionales.
- b) Enfermedad y maternidad
- c) Seguro obligatorio de invalidez, vejez y muerte:
  - 1) Seguro de los Obreros
  - 2) Seguro de los empleados
  - 3) Seguro de los mineros
- d) Seguro contra el paro involuntario.

### C ) EL SEGURO SOCIAL EN INGLATERRA

Las causas que originan el establecimiento del Seguro Social en Inglaterra son diversas: De la atención de los pobres, a la revolución industrial y a los movimientos sociales. Las Leyes de pobres, los movimientos cartistas, el aislamiento



de la Isla y el crecimiento de las fábricas.

En Inglaterra el Seguro Social obedece a la iniciativa gubernamental, con gran contenido político instaurando los seguros; adelantándose a las reivindicación que pudieran imponer los socialistas.

El Seguro privado del siglo XIX permitía adaptar sus principios al Seguro Social. Ideas de David Lloyd George y de Winston S. Churchill iniciaron el camino. Lloyd George señaló en 1906: " No quiero decir que la riqueza de este país hubiera de distribuirse por igual entre todos los habitantes; lo que afirmó es que la Ley, al proteger a algunos hombres en el disfrute de sus inmensas propiedades, debe procurar que quienes producen la riqueza, sean protegidos con su familia, en lo precario de su situación actualmente no pueden adquirir los artículos de primera necesidad para la vida, a causa de circunstancias ajenas a su alcance. Pero esto tampoco significa que las personas con menos recursos, hubieran de acogerse a la lamentable y humillante condición de pobres, oficialmente considerados. Simplemente que la riqueza esparcida por este país debería, como condición previa para el disfrute de sus poseedores, contribuir a la subsistencia honorable de quienes estén en imposibilidad para mantenerse por si mismos"

Churchill expresaba, el 11 de octubre de 1906:

" Ningún proyecto de sociedad puede considerarse completo si no comprende entre sus finalidades la organización colectiva

y el incentivo individual. Toda la tendencia de la civilización se dirige, empero a la multitud de las funciones colectivas de la sociedad, las siempre crecientes complicaciones de la civilización crean para nosotros nuevos servicios que han de ser emprendidos por el estado y significan la expansión de los servicios existentes."

En 1870, el sacerdote de la iglesia Anglicana, William Lewery B., propuso un sistema de seguro contra la vejez y las enfermedades. Estas ideas motivaron a Joseph Chamberlain, a elaborar un plan de seguro voluntario para la vejez con aportaciones del Estado.

En 1893 se nombra una comisión encargada de estudiar el problema de la ancianidad desvalida en este informe se destaca el ahorro personal, las sociedades de socorros mutuos y de beneficencia .

En 1899 la Cámara de los comunes, designó una nueva comisión para el estudio del problema de los ancianos pobres, que se pronunció a favor de un sistema de pensiones, en esta comisión se encontraba David Lloyd George.

Así, se expedieron normas legales de previsión, seguridad social destinadas a proteger el derecho del trabajo y la tutela de los trabajadores:

En 1907, Ley sobre educación, inspección médica, cuidado de la salud y condición física de los menores, en escuelas pú

bramiento de una comisión parlamentaria encargada del estudio de los Seguros Sociales.

El Gobierno de Guerra presidido por Churchill integró la comisión con representaciones de once departamentos, con William Beveridge. Se elaboró el informe Beveridge que examina programas e ideas; la base del sistema es el ingreso básico mínimo que todo inglés debe percibir. Este ingreso se fundó en una investigación del nivel de vida mínima, costo de vestido y habitación, y otros factores del presupuesto familiar; esta base fue abandonada, quedo en principio de las cuotas fijas, independientes del salario.

El plan Beveridge, aceptado por el gobierno, se publica en dos libros blancos: En 1944 el primero, con el nombre " De Seguros Sociales-Primera parte."

D ) EL SEGURO SOCIAL EN LOS ESTADOS UNIDOS.

El sistema norteamericano relaciona los siguientes servicios: De alimentos para evitar adulteraciones, inspección de mariscos, cumplimiento de leyes sobre drogas y medicamentos; cosméticos, educación, rehabilitación vocacional; servicios de salud pública, hospitalarios, y laboratorios, actividades médicas, cuarentenas y vigilancia de fronteras, puertos y aeropuertos; los Seguros Sociales y la asistencia pública.

En la Ley de Seguridad Social de 1935 y su aplicación de 1939, el Congreso y el Presidente tomaron en cuenta primordialmente los riesgos continuos de la inseguridad que normalmente confrontan las familias americanas año tras año.

Consideraron las presentes normas de la ley de Seguridad Social, un fundamento sobre el cual, con tiempo y experiencia se confrontaría un programa más amplio y más fuerte. Los primeros once años de administración de la ley de Seguridad Social mostraron la justicia de sus objetivos, la factibilidad de atacar la inseguridad social por medio del Seguro Social y la asistencia pública, y la aceptación general de estas formas de ayudar a mantener la independencia económica de las familias en los Estados Unidos. La experiencia de las actuales operaciones puso de manifiesto la necesidad y viabilidad de fortalecer y extender el programa acompañándolo de otras medidas tendientes a promover el bienestar de las familias y de la Nación<sup>(4)</sup>

El presidente Franklin D. Roosevelt, rindió al congreso de los Estados Unidos, el 6 de enero de 1941, establecía: tras advertir que ninguna otra ocasión se había visto tan seriamente amenazada la seguridad de los Estados Unidos, que ningún ciudadano de visión realista podía esperar generosidad internacional de una paz impuesta por un dictador, es decir, el retorno de

---

4 Reporte Anual de la Agencia de Seguridad Federal. año Fiscal 1946

una verdadera independencia, ni el desarme mundial, ni libertad de expresión, ni libertad de culto y, ni siquiera, buenos negocios. Nada hay de misterioso en los cimientos de una democracia sana y vigorosa y lo que el pueblo espera fundamentalmente de su sistema político económico en igualdad de oportunidades para la juventud y para los demás integrantes de la sociedad; empleo para los que puedan trabajar; protección para los que necesitan, dar fin a los privilegios especiales de los pocos; preservar las libertades cívicas de todos; gozar de los frutos del progreso de la ciencia mediante un nivel de vida cada vez más amplio y más alto.

Roosevelt proclamó que la economía social de ese país reclama una mejoría inmediata, que permitiera amparar a un mayor número de ciudadanos por medio de pensiones a la vejez, obtener asistencia médica adecuada; idear un sistema más apropiado mediante el cual las personas pueden obtener ocupación adecuadamente remunerada.

Concluyó consagrando las cuatro libertades esenciales del ser humano: Libertad de palabra y de expresión en todas las partes del mundo; libertad para adorar a Dios a la manera propia, en cualquier Nación; libertad para subsistir, lo cual implica arreglos económicos que aseguren una vida saludable; libertad para vivir sin temor, mediante una reducción mundial de armamentos. Ello entraña el orden moral de las democracias.

E ) CONSTITUCIONES.

La Constitución de Alemania del año 1919, estableció en el artículo 163. " Todo alemán tiene sin perjuicio de su libertad personal, el deber moral de utilizar sus fuerzas intelectuales y físicas, conforme al interés de la colectividad. En caso de que una operación conveniente no pueda serle procurada, se le asegura los medios de existencia necesarios."

La Constitución de Chile del año 1925, artículo 1, inciso 14; asegura a todos los habitantes, protección al trabajo, a la industria y a las obras de previsión social especialmente en cuanto se refiere a habitación sana y a las condiciones económicas de la vida, en forma de proporcionar a cada habitante un mínimo de bienestar, adecuado a la satisfacción de sus necesidades personales y a las de su familia. La ley regulará esta organización."

La Constitución española de 1931, en su artículo 46, segundo apartado; determinaba que " La república asegurará a todo trabajador las condiciones necesarias de una existencia digna. Su legislación social regulará: Los casos de seguro de enfermedad, accidente, paro forzoso, vejez, invalidez y muerte."

La Constitución de Portugal de 1933, artículo 8, inciso 1; contiene: " Los derechos y garantías individuales de los ciudadanos portugueses, están constituidos por los siguientes:

**"El Derecho a la Vida y a la Integridad Personal."**

La Constitución de Perú 1935, artículo 48, expresa:

**" La ley establecerá un régimen de previsión de las consecuencias económicas de la desocupación, edad, enfermedad, invalidez y muerte; y fomentarán las Instituciones de solidaridad Social. Los establecimientos de ahorros y de seguros y las cooperativas."**

La Constitución de Uruguay de 1934, artículo 58, establece **" Las jubilaciones generales y seguros sociales, se organizarán en forma de garantizar a todos los trabajadores, patronos, empleados y obreros, retiros adecuados y subsidios para los casos de accidentes, enfermedad, invalidez, desocupación forzosa, etc., y a sus familias en caso de muerte, la pensión correspondiente, la pensión a la vejez constituye un derecho para el que llegue al límite de la edad productiva, después de la larga permanencia en el país y carezca de recursos para subvenir a sus necesidades vitales."**

La Constitución de Colombia de 1936, artículo 39, establece: **" La asistencia pública es función del estado, se deberá prestar a quienes careciendo de medios de subsistencia y de derecho, para exigirlos de otras personas, estén físicamente incapacitados para trabajar. La ley determina la forma como se presta la asistencia y los casos en que deba darla directamente el estado."**

La Constitución de la U.R.S.S. de 1936, artículo 120,

afirma que: "Los ciudadanos de la U.R.S.S. tienen derecho a la asistencia económica en la vejez, así como en caso de enfermedad y de pérdida de la capacidad de trabajo. Este derecho está asegurado por el amplio desarrollo del Seguro Social de los obreros y empleados a cargo del Estado, por la asistencia médica gratuita a los trabajadores y por la asistencia de una extensa red de balnearios y casas de salud, puesto a disposición de los trabajadores para su disfrute."

La Constitución de la República de Cuba, del 5 de julio de 1940, en el título VI, sección I, dedicada al trabajo, en el artículo 65, se fijan las bases, textualmente, establece: " Se establecen los seguros sociales como derecho irrenunciable e imprescindible de los trabajadores, con el concurso equitativo del Estado, los patrones y los propios trabajadores, a fin de proteger a éstos de manera eficaz contra la invalidez, la vejez el desempleo y demás contingencias del trabajo, en la forma que la ley determine."

La Constitución de Nicaragua del 21 de enero de 1948, dispone que : " El matrimonio, la familia y la maternidad están bajo la protección y defensa del Estado, y que " El Estado y los municipios velarán por la sanidad y el mejoramiento social de la familia."

La Constitución de Venezuela, del 5 de julio de 1947, establece: " Los habitantes de la República tienen el derecho de vi



vir protegidos contra los riesgos de carácter social que puedan afectarlos contra la necesidad que de ello derive, el estado establecerá, en forma progresiva, un sistema amplio y eficiente de seguridad social y fomentará la construcción de viviendas baratas destinadas a las clases económicamente débiles"

La Constitución Holandesa, dictada el 24 de agosto de 1815, y modificada por decreto del 22 de enero de 1947, establece en su artículo 201 que " La asistencia de los necesitados será objeto de un constante cuidado por parte del gobierno y será regulada por las leyes agregando que " El rey presentará todos los años a los estados generales un detallado informe sobre las providencias adoptadas."

#### F ) ORGANISMOS INTERNACIONALES

Desde hace más de un siglo se venía sosteniendo la necesidad de extender a los países industrializados, los beneficios de las leyes dictadas en protección de los trabajadores. Después de la primera Guerra Mundial en 1914, se concretó en el tratado de Versalles, señalándose que la lucha por el progreso social exigía creación de un organismo que promoviera, mancomunara y coordinara los esfuerzos internacionales relacionados con las leyes sociales. El tratado incluyó la parte XIII denominada " Organización Internacional del Trabajo " que determinó la creación de la entidad. Esta supervivió a su fuen-

te, y la Sociedad de las Naciones de la que era uno de sus organismos.

La Organización está integrada por tres órganos principales: 1) Conferencia Internacional del Trabajo. Es la asamblea general de todos los estados miembros. Se reúne anualmente o cuando se le juzga necesario.

2) El Consejo de Administración

3) La Oficina Internacional del Trabajo

La Organización Internacional del Trabajo se encuentra directamente relacionada con las Naciones Unidas. En la reunión celebrada en París el 31 de noviembre de 1945, se acordó que las Naciones Unidas reconocerían a la Organización Internacional del Trabajo como organismo especializado competente para emprender la acción que considere apropiada, de conformidad con su instrumento constitutivo básico.

La Organización coopera con el Consejo de Seguridad, el Consejo de Administración Fiduciaria, y la Corte Internacional de Justicia.

En 1927 se fundó la Asociación Internacional de Seguridad Social, con países de Europa, América Latina y Oriente.

El mayor interés de la asociación reside en el hecho de reunir a las instituciones de seguridad social de los países y no representaciones gubernamentales, muchas veces diplomáticas o políticas ajenos a estos problemas concretos. Se reconoce

que el fenómeno de la inseguridad es permanente y universal así como que la elaboración de un programa es complejo.

Se conoce con el título de " Carta del Atlántico" La declaración de principios formulada por el presidente de los Estados Unidos y por el primer Ministro de Gran Bretaña, el 14 de agosto de 1941, a efectos de " Dar a conocer ciertos principios comunes de la política nacional de sus respectivos países, en los que basan sus esperanzas para un futuro mejor del mundo", acordaron en unos de los puntos, que desean realizar la más amplia colaboración entre las naciones, en materia económica, con el propósito de asegurar para todas ellas, mejores condiciones de vida, progreso económico y seguridad social." Se aludió a la seguridad, con un sentido social, político y económico. (5)

La primera reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Santiago de Chile, en el año de 1942, definió la posición americana, señalando el objetivo que debe guiar a los estados de América en su lucha para lograr el mejoramiento constante del bienestar espiritual y material de los individuos y de sus familias. Señala que la política de

---

5 GONI MORENO, José María. Derechos de la Previsión Social, tomo 1, Ediar Soc. Anom. Editores Buenos Aires, 1956, Pág. 283, 284

seguridad social en América debe promover el aumento de las posibilidades de empleo y mantenerlo en alto nivel, incrementar la producción de las rentas nacionales y distribuirlas equitativamente, mejorar el estado sanitario, la educación general y profesional, la alimentación, la vivienda y el vestuario de los trabajadores y sus familias. (6)

La Organización Internacional del Trabajo se reunió en conferencia general en Filadelfia en 1944, del 20 de abril al 12 de mayo, recomendaron la garantía de los medios de existencia, para compensar la necesidad y prevenir la indigencia, restableciendo hasta un nivel razonable, los medios perdidos por causa de incapacidad del trabajador, la vejez incluída u obtener un empleo remunerador en caso de paro, así como procurar ayuda a la familia, en la coyuntura de muerte del que la sostenía. La garantía de los medios de existencia debe ser establecida dentro de lo posible, sobre la base del Seguro Social obligatorio; la asistencia social deberá atender las necesidades no cubiertas por el Seguro Social obligatorio.

La Organización de las Naciones Unidas en la declaración universal de los derechos del hombre del 10 de diciembre de 1948, en sus artículos 22 y 23, contiene las garantías y los

---

6 GORI MORENO, José María. Ob., cit. Pág. 284, 285.

derechos del trabajo, protección contra el desempleo y la seguridad social, así como la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a la dignidad de todo miembro de la sociedad y al libre desarrollo de la personalidad.

La Carta de Buenos Aires, promulgada por la tercera reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, en mayo de 1951, señala que los programas de seguridad social en los países del Continente Americano, tienen por objeto primordial la elevación del nivel de vida de sus habitantes por medio del desenvolvimiento económico, el mejoramiento de las condiciones sanitarias y el progreso de la cultura, lo que impone la necesaria coordinación de la política Social con la política económica y sanitaria. Los regímenes del Seguro Social, de previsión Social y de Asistencia Social, revisten gran importancia para la obtención de los diferentes objetivos que plantea el moderno concepto de la Seguridad Social. En la realización de los programas de Seguridad Social es menester la colaboración de todas las partes interesadas en el terreno Nacional, y la cooperación entre los diferentes estados en el orden Internacional.

Emitió las siguientes declaraciones;

- 1.- Que para los pueblos Americanos nada debe tener mayor primacía que el procurar el bienestar del hombre, salvaguardando su libertad y dignidad.

2.- Que la seguridad social debe organizarse por un conjunto de normas jurídicas que garanticen como función ineludible del estado, la coordinación de la política social, económica y sanitaria.

### **CAPITULO III ANTECEDENTES EN MEXICO**

- A) CONSTITUCION 1917**
- B) LEGISLATURA DE LOS ESTADOS**
- C) REFORMAS CONSTITUCIONALES**
- D) PRIMERA LEY DEL SEGURO SOCIAL**
- E) PRINCIPIOS DE LA PRIMERA LEY**
  - a) Protección al salario**
  - b) Teoría objetiva del riesgo**
  - c) Interés social**
  - d) Aplicación limitada**
  - e) Servicio público**
  - f) Carácter obligatorio**
  - g) Crecimiento**
  - h) Cooperativas**
- F) REFORMAS DE LA LEY**

## ANTECEDENTES EN MEXICO

### A ) CONSTITUCION 1917

Después del movimiento social de 1910, se fueron consagrando las leyes que podían garantizar el disfrute de mínimos derechos para los mexicanos. La economía tenía las características semif feudales, no se logra una mejor distribución de la riqueza, tampoco elevar el nivel de vida de la gran población que seguía marginada en la ciudad y en el campo.

Don Venustiano Carranza heredó los defectos y vicios de los gobiernos anteriores, las leyes quedaban como simples normas declarativas, carentes de aplicación inmediata.

El 12 de diciembre de 1912, el primer jefe expidió un decreto, en cuyo artículo segundo ordenaba la promulgación y vigencia durante la lucha, de leyes, disposiciones y medidas encaminadas a satisfacer las necesidades económicas, sociales y políticas del país.

El Estado de Yucatán dictó la ley de trabajo de 1915, en su artículo 135 ordenaba, que el gobierno fomentará la asociación mutualista en la que fueran asegurados los trabajadores contra los riesgos de vejez y muerte.

Don Venustiano Carranza consideró necesario elaborar una nueva constitución, puesto que la Revolución perseguía, como principal objetivo, dar fin a la edad media mexicana, y con-



vertir al país en una Nación moderna.

La convocatoria del constituyente significaba una violación, desde el punto de vista formal, del artículo 127 de la constitución de 1857, que establecía el sistema de reformas de la propia ley fundamental. Carranza sostuvo una tesis, en la cual se confería superioridad jerárquica a ciertas normas constitucionales (soberanía popular, sistema republicano Federal, división de poderes, etc.), sobre otros preceptos meramente instrumentales (procedimiento de reformas), que aparecían inscritos en la misma constitución

Las reformas solicitadas por los obreros y los campesinos requerían la reunión de un congreso constituyente en el cual se expusieran las aspiraciones del pueblo mexicano, para convertirlas en parte fundamental de la constitución. Al convocar al constituyente, el ejecutivo no hacía sino interpretar la voluntad del pueblo mexicano, expresada en los campos de batalla, en los planes y manifiestos, la cual surgía la necesidad de un cambio en la forma de vida, educación, relaciones familiares, política, económica y el trabajo, que requería forzosamente la transformación fundamental del orden jurídico y de los fines sociales.

El congreso empezó a sesionar en 1916 y abordó los problemas laborales el 6 de diciembre de ese año, al leerse para su aprobación los artículos 5º y 73 de la Constitución de 1857, ligeramente adicionados, que concedían al congreso de

la unión facultades para legislar en materia de trabajo. Posteriormente en la sesión del 26 de diciembre, Heriberto Jara propuso la inclusión, dentro de los textos constitucionales, de ciertos artículos protectores de los derechos del proletariado, y Héctor Vitorra hizo ver a los constituyentes la necesidad de fijar claramente, en la misma constitución, las bases fundamentales de la Legislación del Trabajo.

El día 28, José Natividad Macías presentó un proyecto del ejecutivo que se turnó una comisión compuesta por Francisco J. Mujica, Enrique Colunga, Alberto Roman, Luis G. Monzón y Enrique Recio. El 13 de enero se dió lectura a un proyecto presentado por Pastor Rouaix, Victorio Góngora, Esteban Baca Calderón, Luis Manuel Rojas, Dionisio Zavala, Rafael de los Ríos, Silvestre Dorador y Jesús de la Torre. Estos dos proyectos bastante parecidos entre sí, fueron la base del documento que presentó la comisión, el cual fue aprobado el 23 de enero de 1917, para convertirse en el artículo 123 de la Constitución Mexicana.

Las Instituciones de Seguridad Social surgieron en México, como en todo el mundo, confundidas con las normas laborales, dentro de un esquema económico de tipo capitalista, con el exclusivo objeto de proteger a los trabajadores de los abusos e injusticias de los patrones y de ciertos riesgos que podían provocar pérdidas de carácter económico a las familias proletarias cuyos reducidos ingresos desaparecían en caso de

acontecerles determinadas eventualidades o contingencias a los obreros asalariados.

Los documentos legislativos anteriores a la constitución carecen de base filosófica; su exposición adolece de profundos errores desde el punto de vista jurídico. Son productos del pensamiento empírico de los caudillos revolucionarios, que procuraban fijar en la ley los ideales de sus propios soldados, reclutados en el taller y en el campo.

Sin embargo, cuando analizamos las fracciones del artículo 123, nos damos cuenta que son una recopilación sistemática de las leyes y proyectos surgidos en diferentes lugares de la República. El orden establecido en ese artículo no surgió de la intelectualidad de los legisladores, sino de la misma realidad, de los problemas planteados en las diversas regiones del país. Así cuando se dieron cita en Querétaro los representantes de las entidades federativas, pudo reunirse el material disperso para establecer un orden normativo, que sería el fundamento constitucional de la futura legislación sobre trabajo y seguridad social que regiría en la República.

El artículo 123 en su texto original disponía que:  
"El congreso de la unión y las legislaturas de los estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, de manera general todo contrato de

trabajo:

**Fracción XXIX.- Se considerarán de utilidad social:**

**El establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual tanto el Gobierno Federal como el de cada estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular."**

**B ) LEGISLATURA DE LOS ESTADOS**

Las leyes que se expidieron en los estados tuvieron escasa aplicación, en 1919, se formuló un proyecto de ley del trabajo para el distrito y territorios federales, que establecía la integración de cajas de ahorro para auxiliar a trabajadores desempleados.

Alvaro Obregón ordenó la elaboración del proyecto de ley del Seguro Social, en 1921, había de aplicarse en el Distrito Federal. En la exposición de motivos recordó que las desgracias que afligen a las clases trabajadoras no tienen origen en la falta de leyes, sino en las dificultades para su aplicación, lo que convierte derechos legales en simples derechos teóricos, dejando a los trabajadores la tarea de exigir su cumplimiento y la realización tiene que desarrollarse dentro de una legislación complicada, costosa y tardía.

El código del trabajo del estado de Puebla estableció que los patrones podían sustituir el pago de las indemnizaciones en riesgos profesionales, mediante seguros contratados a sociedades legalmente constituidas y adoptadas por la sección del trabajo y previsión social. Una disposición similar contiene el Código Laboral del estado de Campeche de 1924, en su artículo 290.

Las leyes del trabajo de Tamaulipas y de Veracruz de 1925, contienen la modalidad del seguro voluntario. Los patrones podían sufragar sus obligaciones en los casos de enfermedades o accidentes profesionales de los trabajadores, con un seguro contratado a su costa con sociedades que pudieran otorgar garantías, con aprobación de los gobiernos estatales.

A la par de la expedición de leyes estatales, el gobierno Federal, llevó a cabo los primeros intentos para establecer un sistema de seguros para los trabajadores y empleados a su servicio. En 1925 se expide la ley general de Pensiones Civiles de Retiro, conforme a la cual los funcionarios y empleados de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de los gobiernos y territorios federales, tenían derecho a recibir una pensión al llegar a los 55 años de edad con treinta de servicios o cuando quedaren inhabilitados para el servicio. El financiamiento de este seguro se cubría mediante aportación del gobierno federal y

de los empleados.

Se creó un organismo administrador, desconcentrado de la Secretaría de Hacienda, denominado Dirección General de Pensiones y de Retiro.

El 13 de noviembre de 1928, se crea el Seguro Federal del Maestro, por decreto del ejecutivo federal, donde se establecía la constitución de una mutualidad, con el fin de auxiliar a los deudores de los asociados fallecidos.

Las leyes de los estados de Aguascalientes e Hidalgo expedidas en 1928, previeron la instauración de seguros. La de Hidalgo, en su artículo 242 disponía: " Se declara de utilidad pública el establecimiento de instituciones, corporaciones o sociedades que tengan por objeto asegurar a los trabajadores contra los accidentes o enfermedades profesionales, y las autoridades deberán darles toda clase de facilidades para su organización y funcionamiento.

El gobierno federal en el año 1929 formula una iniciativa que obliga a patrones y obreros a depositar en una institución bancaria del 2 al 5 % del salario mensual, para constituir un fondo para los trabajadores.

C )

REFORMAS CONSTITUCIONALES

En 1929 se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En lo que se refiere al artículo 123 en su parte introductoria, señala que se da competencia al Congreso de la Unión, como único órgano encargado de legislar en materia laboral, sin contravenir a las bases establecidas en cada una de sus fracciones. En especial a la fracción XXIX, base fundamental de la Seguridad Social, quedando en los siguientes términos: " Se considera de utilidad pública la expedición de la ley del Seguro Social y ella comprenderá, seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedad, de accidentes y otros con fines análogos." Se transforma un derecho del trabajador en la posibilidad de proteger al ser humano.

En el diario oficial del 31 de octubre de 1974 se modificó el texto constitucional en la fracción XXIX, para quedar en los términos actuales: : Es de utilidad pública la ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares."

En 1932, el Congreso de la Unión concede facultades al poder ejecutivo, para que en un plazo de ocho meses expidiera la "Ley del Seguro Social obligatorio", lo cual no se realizó debido al cambio de gobierno. A partir de este mismo año, se elaboraron diversas iniciativas de ley que fueron presentadas por los departamentos de trabajo, de salubridad, la Secretaría de Gobernación, la Comisión de estudios de la Presidencia, la Secretaría de Hacienda, las cuales no se realizaron por deficiencias en la técnica actuarial.

En 1934 se elabora el proyecto de ley del trabajo y previsión social, como efecto del primer Congreso de Derecho Industrial, verificado en ese año y en el que se sientan las bases del seguro social.

En 1938, el general Lázaro Cárdenas envió a la Cámara de Diputados, un proyecto de ley de seguros sociales, que cubriría riesgos de enfermedades y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria; sería un organismo descentralizado denominado " Instituto Nacional de Seguros Sociales", en el que estarían representados obreros y patrones, que en unión del poder ejecutivo federal, tendrían a sus cargos el sostenimiento del Instituto y las prestaciones podrían ser individuales y colectivas. Tal proyecto no se llevó a la realidad.



Después de numerosos intentos para establecer en México un régimen de seguridad social, el 2 de junio de 1941, se crea por acuerdo presidencial, mediante el cual se ordena a cinco secretarías la elaboración de estudios encaminados a establecer el seguro social, con la colaboración de cinco representantes de los trabajadores, cuyo número asciende a 7, lo mismo que los representantes nacionales.

Además de las secretarías y representantes, fueron invitados a formar parte de la comisión, los representantes de los bloques de la H. Cámara.

La comisión se instaló el día 31 de julio de 1941, e inició sus labores bajo la presidencia del señor Ing. Miguel García Cruz, delegado de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

No obstante el gran empeño de esta comisión, se presentaron problemas por los diferentes intereses de los grupos representados, retardando con ello la realización de la elaboración del proyecto; y no es sino hasta el 19 de marzo de 1942, cuando concluye el proyecto de la ley del Seguro Social; el presidente de la República lo envía al Congreso de la Unión, después de hacerle pequeñas reformas.

A continuación señalaremos algunos puntos importantes del proyecto de ley:

- a) El Seguro Social es un servicio público nacional obligatorio, que cubre los riesgos de:
- 1) Accidentes y enfermedades profesionales;
  - 2) Enfermedades no profesionales y maternidad;
  - 3) Invalidez, vejez y muerte;
  - 4) Cesantía involuntaria en edad avanzada.
- b) Es obligatorio asegurar a trabajadores de empresas privadas, estatales, de administración obrera; a miembros de sociedades cooperativas de producción y de aprendizajes.
- c) Es organismo descentralizado, con personalidad jurídica propia, denominado " Instituto Mexicano del Seguro Social."
- d) El poder ejecutivo determinará como y cuando se organicen los seguros sociales para los trabajadores del estado, de empresas de tipo familiar, a domicilio, domésticos, del campo, temporales y eventuales.
- e) Para la obtención de fondos del instituto, la aportación será tripartita: Estado, obreros y patrones.
- f) Se crea junto al seguro obligatorio, un voluntario para las personas de escasos recursos y que no están dentro del primer sistema.

En la sesión del 23 de diciembre de 1942, la Cámara de Diputados aprobó, el proyecto de ley del Seguro Social el 29 de diciembre del mismo año, la Cámara de Senadores dió también su

aprobación; en esa forma, el proyecto de ley del Seguro Social fué enviado a la Secretaría de Gobernación para su refrendo, publicándose en el diario oficial de la federación, el 19 de enero de 1943, fecha en la que se establece la ley del Seguro Social, constituyendo así un servicio público nacional, con carácter obligatorio y creándose para la organización y administración del mismo, un organismo descentralizado con personalidad jurídica propia denominado " Instituto Mexicano del Seguro Social", con domicilio en la ciudad de México.

Durante algunos años, el Seguro Social desarrolló sus actividades al amparo de la ley promulgada en el diario oficial del 19 de enero de 1943, pero circunstancias conocidas han obligado a llevar a cabo diversas reformas hasta el 1° de abril de 1973.

E ) PRINCIPIOS DE LA PRIMERA LEY

Es importante conocer los aspectos de la iniciativa, que concretan sus objetivos:

- a) Protección al salario.- El salario es " La única fuente de la que los trabajadores obtienen los recursos indispensables para la subsistencia y la de sus familiares; todo hecho que implica pérdida o disminución del salario causa perjuicios trascendentales en su ámbito familiar.

El régimen del Seguro Social representa un complemento del salario en la medida que otorga prestaciones que, de otra manera, tendría que obtenerlo de su único ingreso, el cual constituye una excelente forma para estabilizar el tipo de vida de la clase económica débil de la población. Al mejorar las condiciones de vida del sector mayoritario de la nación, de manera automática se daría un crecimiento de la economía del país.

- b) Teoría objetiva del riesgo.- En el desempeño de sus labores, el trabajador se halla constantemente amenazado por multitud de riesgos objetivamente creado por el equipo mecánico que maneja o por las condiciones del medio en que actúa; y cuando tales amenazas se realizan, causando accidentes o enfermedades se da un deterioro para la base económica de la familia. Lo mismo ocurre con otros riesgos no considerados como profesionales, tales como las enfermedades generales, la invalidez, la vejez o la muerte prematura, que si bien a todo ser humano amenazan, es entre los trabajadores donde mayor daño causan cuando se dan, ya que el hombre que no tiene otro tipo de ingreso que la retribución del esfuerzo personal que desempeña, todo hecho que paralice su actividad aniquila sus posibilidades de adquisición.
- c) Interés Social.- Si desde el punto de vista de interés particular del trabajador es legítima la implantación de un sistema como el Seguro Social, que está destina-

do a proteger la economía familiar, también y desde el más amplio punto de vista de los intereses de la sociedad, tal medida halla plena justificación, por que se tiende a evitar que la pobreza y la angustia se de a grandes sectores de la población nacional.

- d) Aplicación limitada.- El régimen del Seguro Social no es susceptible de aplicarse de un modo general o indeterminado a todos los individuos de la sociedad, sino exclusivamente al sector de la población formada por las personas que trabajan mediante la percepción de un salario o sueldo.

El Seguro Social limita la protección del capital humano a los seres más débiles económicamente, quienes como trabajadores, contribuyen directamente a la prosperidad del país, y esta protección se hace en forma proporcional al servicio creador prestado por ellos, o sea en relación con el monto de su salario, su antigüedad.

- e) Servicio Público.- Como en la conservación de la productividad no sólo va de por medio el derecho al asalariado, sino también el beneficio de los empresarios y el interés de la colectividad, facultad del estado encauzar el seguro social como un servicio público encomendado a un instituto descentralizado que, con la aportación oficial, de los trabajadores y la de los patrones acuda prestamente a cumplir la responsa

bilidad económica que nace de una solidaridad nacional.

- f) **Carácter Obligatorio.**-El carácter obligatorio del Seguro Social hace imposible el hecho de que la falta de previsión y más concretamente la falta de pagos de primas, ocasione, como ocurre en los seguros privados, la pérdida de los derechos del asegurado, pues el aseguramiento y el pago de cuotas es forzoso.
- g) **Crecimiento.**- Comprenderá desde luego sólo a los trabajadores que presten servicios en empresas privadas, estatales, de administración obrera o mixta, a los miembros de sociedades cooperativas de producción y a los aprendices especiales contratados con ese carácter a extenderse posteriormente los trabajadores del estado, de empresas de tipo familiar y a domicilio, del campo, de los domésticos, los temporales y los eventuales.
- h) **Cooperativa.**- Quedan incluidos los miembros de sociedades cooperativas de producción, porque aunque tienen las características jurídicas de los obreros asalariados, si pertenecen al mismo sector de los económicamente activos y, agrupados como están en unidades de trabajo establecidos para el aprovecha-

miento de una producción o para la transformación de materias primas en determinadas ramas industriales.

F) REFORMAS A LA LEY

Los objetivos fundamentales de las reformas eran las siguientes:

- a) Incrementar la población protegida, motivando un crecimiento horizontal.
- b) Disminuir condiciones para el otorgamiento de prestaciones
- c) Adecuar grupos de cotización a las circunstancias económicas variantes.

Las reformas que el Congreso de la Unión llevó a cabo fueron las siguientes: Decreto expedido el 30 de diciembre de 1947, publicado en el Diario Oficial del 31 del mismo mes y año. Esta modificación nació de la experiencia recogida por el Seguro Social en sus primeros cuatro años de existencia, hizo necesario una revisión de las bases económicas, ya que los datos revelados por la práctica, permitió observar necesidades que no se tomaron en cuenta en un principio, y con el objeto de ajustar su funcionamiento y con la finalidad de la solución de problemas no previstos que la realidad vino a poner de manifiesto.

La siguiente reforma se dio por el decreto expedido el 3 de febrero de 1949, publicado en el Diario Oficial del 28

del mismo mes y año. Se consideró principalmente sobre los hechos sociológicos que conducen al estado a dictar normas de previsión que modifiquen o anulen los efectos de los riesgos que amenazan al trabajador, los comunes a todos los seres humanos.

El posterior decreto fue expedido el 29 de diciembre de 1956, publicado en el Diario Oficial del 31 del mismo mes y año.

Fueron muy importantes las modificaciones que se dieron a la ley del Seguro Social, fundamentalmente en la situación económica general del país en los últimos años, como en la estabilidad financiera y en la reorganización administrativa del instituto.

El decreto expedido el 30 de diciembre de 1959, publicado en el Diario Oficial del 31 del mismo mes y año.

Uno de los propósitos fue de este decreto, que crean las condiciones para extender el régimen a los ejidatarios, a los pequeños agricultores, a los sparceros, a los medieros en el medio rural, y a los artesanos, pequeños comerciantes y profesionistas en el medio urbano.

La seguridad social exigía un desarrollo que le permitiera atender las necesidades que continuamente van surgiendo, a los núcleos de población tanto rural como urbana.

El 30 de diciembre de 1965 fue expedido el decreto si-



guiente, publicado en el Diario Oficial del mismo mes y año.

Las medidas que se dieron iban encaminadas al sector agrícola al que directamente se trató de favorecer, para que repercutiera en la economía general del país al lograr el fortalecimiento de la población campesina con un mejor nivel de vida, fomentándose los mercados de consumo de artículos y servicios.

Finalmente el decreto expedido el 30 de diciembre de 1970, publicado en el Diario Oficial del 31 del mismo mes y año.

Las demandas manifestadas por distintos sectores y el ajuste de los dispositivos adecuados para universalizar los beneficios del Seguro Social, requieren sin duda, una reforma más amplia de la ley, y posiblemente, su completa reestructuración.

Mejorar los servicios de las instituciones que administran y realizar programas de extensión que permitan incorporar, progresiva pero aceleradamente, a otros sectores de la población más necesitados.

## **CAPITULO IV SITUACION ACTUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL CAMPO**

- A) Situación actual del Sector Agrícola**
- B) Necesidades Sociales de los Trabajadores Agrícolas**
- C) Necesidades Sociales de los Asalariados Agrícolas**
- D) Condición de los Asalariados Agrícolas**
  - a) Riesgos comunes a todos los asalariados**
  - b) Riesgos no profesionales**
  - c) Riesgos profesionales**
- E) Necesidades Sociales de los Asalariados Agrícolas**
  - a) Consecuencias de las condiciones de empleo**
  - b) Consecuencias de las condiciones de remuneración**
- F) Agricultores Independientes**
- G) Condición de los Trabajadores Agrícolas Independientes**
  - a) Aspectos jurídicos**
  - b) Aspectos económicos**
  - c) Aspectos sociológicos**
- H) Problemas en los países en vías de desarrollo.**

## SITUACION ACTUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL CAMPO

### A ) SITUACION ACTUAL DEL SECTOR AGRICOLA

Es evidente que no existe un tipo único y uniforme de agricultura en el mundo. Las características de la actividad agrícola varían considerablemente en función de los suelos, del clima, de la población, del régimen de propiedad de la tierra, del nivel de industrialización, etc. Al preguntarse con que eventualidades tropieza la aplicación de una política de seguridad social en la agricultura y en las zonas rurales, podemos decir que el empobrecimiento de la agricultura, la complejidad y diversidad de las sociedades agrícolas, el aislamiento del mundo rural y la decadencia demográfica son otros tantos aspectos comunes a todos los países.

En todas partes existen dos agriculturas: la primera, mecanizada, se introduce en una economía y se caracteriza por el cultivo de amplias superficies, empleo de trabajadores asalariados y comercialización de la producción; la segunda es tradicional, se basa en explotaciones y se dedica al cultivo de plantas comestibles destinadas al autoconsumo.

Desde luego, las características de una y otra no son idénticas en los países industrializados y en los países en vías de desarrollo.

Tampoco puede ignorarse que los ingresos de los trabajadores agrícolas asalariados o independientes, son, considerados globalmente, inferiores en todas partes a los de los trabajadores de los demás sectores.

Esta escasez relativa de los ingresos agrícolas se da tanto en los países industrializados como en los países en vía de desarrollo.

Esta desigualdad entre los ingresos agrícolas y no agrícolas es aún más remarcado en los países en vías de desarrollo, en los que los asalariados son poco numerosos y se encuentran sobre todo en las plantaciones y en las grandes explotaciones, mientras que la gran masa campesina está constituida por agricultores independientes con diferentes estatutos jurídicos.

Respecto de los trabajadores de plantaciones, una encuesta de la OIT relativa a nueve países de África, América y Asia permite afirmar que en todos los países, los salarios de los trabajadores de las plantaciones son inferiores a los de las de más rama de actividad económica. (1)

La estructura demográfica del sector agrícola varía demasiado de un país a otro que pueda considerarse como una de sus variantes. En los países en vías de desarrollo, el número de jóvenes es muy elevado. En los países industrializados, el envejecimiento de la población es más acentuado en el campo que en la ciudad.

Evidentemente, las consecuencias del éxodo rural no son las mismas en todas las regiones del mundo. Son graves sobre todo en los países en que el desarrollo industrial es insuficiente, ya que este éxodo agrava el desempleo urbano y da lugar a una urbanización acelerada e incoherente.

El sector agrícola tiene la característica de que en ninguna parte está totalmente integrada a la sociedad urbana, se presenta en todos los sistemas económicos como un sector dominante. En primer lugar, siente su aislamiento en el plano físico o

---

1.- Organización Internacional del Trabajo. Los Trabajadores de las Plantaciones, Estudios y Documentos, nueva serie, núm.69 Ginebra, 1986, Pág.126

geográfico. El mundo rural está aislado, por ejemplo, por la insuficiencia de medios de comunicación: en las zonas rurales hay menos carreteras, menos vías férreas, menos automóviles, teléfonos, servicios públicos. Ello explica la existencia de comunidades rurales cerradas, que han tenido que organizarse solas para hacer frente a necesidades esenciales de la vida social.

Los servicios públicos prestados por el Estado en el plano cultural o sanitario, por ejemplo, llegan más difícilmente a las poblaciones rurales. En los países desarrollados ya no se plantea el problema de la alfabetización, pero el acceso a una enseñanza de más alto nivel o a actividades de orden cultural es mucho más difícil que en los centros urbanos.

En los países del tercer mundo el problema de la alfabetización alcanza un porcentaje altísimo tanto en las zonas urbanas como en las zonas rurales.

La mayor parte de las características del sector agrícola corresponden asimismo al sistema rural en su conjunto. Las actividades económicas de las zonas rurales (artesanía, comercio, servicios diversos, etc.) dependen estrechamente de la actividad agrícola, de tal manera que la mayor parte de los habitantes de las zonas rurales están tan poco favorecidos como los campesinos en la distribución del ingreso global y sufren el mismo aislamiento.

## **B ) NECESIDADES SOCIALES DE LOS TRABAJADORES AGRICOLAS**

Son dos las críticas principales hechas a la protección social que gozan los trabajadores agrícolas: no haber sido organizada especialmente para ellos, y constituir sólo un reflejo de los sistemas adoptados en favor de los trabajadores

industriales. Se ha visto en este fenómeno una de las causas del difícil desarrollo de la protección social en las zonas rurales.

No hay que considerar al sistema agrícola o rural como una sociedad cerrada, cuyos problemas no puedan compararse con los de otros sectores. En la esfera social conviene delimitar, en la forma más estricta posible, el grado de peculiaridad de las necesidades sociales de los trabajadores agrícolas.

Podemos decir así como los riesgos sociales no profesionales amenazan a toda la población, cualquiera que sean las actividades, en la agricultura se manifestarán de la misma manera que en los demás sectores y sus consecuencias serán fundamentalmente las mismas. Como los trabajadores de la industria, los de la agricultura están expuestos a las enfermedades como ellos, envejecerán y correrán el riesgo de la invalidez; por último, como ellos, deberán dar el sustento económico a su familia. Todo esto indica que ni la condición profesional del trabajador, sea dependiente o independiente, ni la profesión ni el nivel de desarrollo del medio económico en que actúa son factores de los que dependen estos riesgos. Pueden agravarse, pero no pueden hacerlos desaparecer por completo. Esta es la esencia misma del hombre el estar expuesto a esas eventualidades.

El carácter específico de la actividad agrícola no influye en la naturaleza del riesgo, en cambio, puede dar a sus consecuencias económicas y sociales una figura particular.

Todos los trabajadores están expuestos a los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales. La gravedad del riesgo y de sus consecuencias puede variar, pero este riesgo existe desde el momento en que se ejerce una actividad. La

pérdida del empleo amenaza por igual a todos los trabajadores, y los asalariados agrícolas no escapan del desempleo.

### C ) NECESIDADES SOCIALES DE LOS ASALARIADOS AGRICOLAS

En la industria, los asalariados constituyen la gran masa de los trabajadores; en la agricultura, por el contrario, el número de asalariados es mucho menor que el de los agricultores independientes, y este fenómeno se observa en los países industrializados como en los que no lo son.

La situación de los asalariados agrícolas en la sociedad es confuso, ya no pertenecen por completo al campesinado, pero, sin embargo, no se han integrado todavía en la clase obrera.

Los asalariados agrícolas se distinguen de los agricultores independientes fundamentalmente por su situación jurídica; en principio, trabajan en virtud de un contrato de trabajo, - escrito u oral, expreso o tácito, el cual aceptan trabajar a las órdenes de un patrón a cambio de una remuneración. En este significado, su condición jurídica es la misma que la de los trabajadores de la industria, están colocados en un estado de subordinación jurídica y económica frente al patrón.

Es indudable que la referencia al contrato de trabajo debería constituir el concepto normal para definir al asalariado, pero la diversidad de situaciones reales en que éste se encuentra en todas las regiones del mundo hace muy difícil considerarlo jurídicamente.

No es fácil distinguir a los asalariados agrícolas de dos

grupos de trabajadores agrícolas que en muchos aspectos están muy cerca de ellos: Los trabajadores familiares y ciertos arrendatarios sometidos excesivamente a la autoridad del propietario de la tierra.

Como los asalariados agrícolas, los trabajadores familiares trabajan bajo la autoridad del jefe de la explotación y, como ellos, son trabajadores dependientes. Los trabajadores familiares no reciben siempre una remuneración regular, por lo cual su situación es a veces más precaria que la de los trabajadores asalariados. Así, aun cuando no exista un contrato de trabajo, los trabajadores familiares sufren de la misma subordinación económica y jurídica que los asalariados, y la política de seguridad social debe tener en cuenta esta situación.

En los países industriales, donde el sector agrícola da ocupación a una proporción mucho más modesta de la mano de obra, las estadísticas disponibles no siempre distinguen entre los asalariados agrícolas auténticos y los trabajadores familiares. La mano de obra agrícola asalariada trabaja en las plantaciones agrícolas.

Los asalariados agrícolas son un grupo importante y ninguna política de seguridad social puede pasarlos por alto. Los asalariados constituyen, solamente una parte de la mano de obra agrícola, y muy rara vez la más importante. El número relativamente reducido de asalariados es una de las características que distinguen a la agricultura de la industria.

#### D ) CONDICION DE LOS ASALARIADOS AGRICOLAS

Su situación se caracteriza fundamentalmente por su subordinación jurídica y económica a un empleador o un propietario. Se



trata de trabajadores dependientes, pero hay muchos rasgos que diferencian a los asalariados agrícolas de los trabajadores de la industria.

El nivel de calificación de los asalariados agrícolas no se aprecia de igual manera que en la industria. En la industria existe una jerarquía rigurosa entre los trabajadores: peones, trabajadores especializados, trabajadores calificados, capataces, personal. En general los asalariados agrícolas no han pasado por un período de aprendizaje y han adquirido sus conocimientos en el ejercicio cotidiano de su oficio. Sólo en las grandes explotaciones existe personal técnico.

Los trabajadores agrícolas desempeñaban actividades, según las distintas estaciones, pero el progreso de la mecanización esta comenzando a establecer diferencias cualitativas entre los trabajadores; hay ya trabajadores calificados que pueden manejar ciertas máquinas o cuidar animales.

La situación del asalariado agrícola difiere también en otros aspectos de la situación de los trabajadores de la industria. La diferencia entre las clases sociales es menos tajante, y a menudo es posible pasar de un grupo social a otro. Hay asalariados agrícolas, en especial en los países desarrollados, que después de algunos años de trabajar llegarán a ser agricultores independientes, ya sea en calidad de arrendatarios o de aparceros.

El escaso desarrollo del sindicalismo agrícola existe tanto en los países industriales como en los demás. Igualmente de las empresas y el bajo nivel cultural de los asalariados han impedido el desarrollo de sindicatos poderosos en las plantaciones. Esta situación hace que los trabajadores agrícolas no estén en condiciones de utilizar sus organizaciones para hacer que sus empleadores adopten medidas de protección en su favor. Corresponde al

Estado tomar la iniciativa de organizar la protección social que necesitan estos grupos humanos.

**a) Riesgos comunes a todos los Asalariados**

Los asalariados agrícolas están sometidos a los mismos riesgos que los demás asalariados, pero por pertenecer al mundo de la agricultura, sus condiciones de empleo y sus ingresos tienen características especiales, razón por la cual, las necesidades creadas por esos riesgos se manifiestan a veces en formas peculiares.

Las eventualidades, que amenazan a la capacidad de trabajo o de ganancia de los trabajadores agrícolas asalariados son las mismas contra las cuales la seguridad social protege a los trabajadores de la industria. Sean o no de carácter profesional, los mismos riesgos existen en la agricultura que en los demás sectores.

**b) Riesgos Profesionales**

Esencialmente, el asalariado agrícola pone su fuerza fisi-ca a disposición del patrón y por ello está expuesto a todos los riesgos fisiológicos que conoce la seguridad social: las enfermedades, los accidentes o la invalidez pueden obligarlo a dejar de trabajar, con lo cual perderá automáticamente sus ingresos. Por lo tanto, será necesario poner a su disposición medios para que recupere la salud e ingresos que substituyan el salario perdido.

Se ha discutido mucho si en el trabajo agrícola el trabajador está más o menos expuesto que el trabajador industrial a - -

enfermedades o accidentes.

Tratándose de enfermedades, se ha sostenido que las profesiones agrícolas son más sanas que las industriales y que la vida en un medio más natural disminuye los riesgos de enfermedad. Esta afirmación no carece de fundamento, pero en cambio, hay que tener en cuenta el bajísimo nivel de vida de los trabajadores agrícolas, su alimentación insuficiente o mal balanceada, las difíciles condiciones de alojamiento, etc.

En lo que respecta a la invalidez, la lesión física es más grave para el asalariado agrícola, puesto que ha recibido una formación profesional breve. En el caso de la vejez, el problema es similar. Conforme avanza la edad, las aptitudes físicas se debilitan antes que la capacidad intelectual.

Mientras sigue siendo necesario el esfuerzo físico en la agricultura, los asalariados tendrán que interrumpir su actividad a una edad determinada, y la seguridad social estará obligada a proporcionarles los medios de existencia indispensables. Las familias rurales tienen tanta necesidad como las demás de recibir ayuda exterior, y debe tomarlo muy en cuenta la ley del Seguro Social.

### c) Riesgos Profesionales.

Dada su mayor vinculación con el ejercicio de un trabajo, podría pensarse que los riesgos llamados profesionales (accidentes de trabajo y desempleo) tienen un carácter más peculiar entre los trabajadores agrícolas asalariados, lo que es cierto sólo en parte.

Durante mucho tiempo se sostuvo que los accidentes graves

del trabajo eran raros en el campo, pues la mecanización era limitada. Esto explica que en algunas legislaciones se limite el seguro a las empresas que utilizan fuentes de energía mecánicas. En realidad a pesar de la escasez de estadísticas, se puede afirmar que el trabajo agrícola es tan peligroso como muchos otros trabajos industriales.

La rama del seguro se relaciona con la posibilidad de que ocurra alguna contingencia. Es distinto una rama a un tipo de seguro. El artículo 11 de la Ley del Seguro Social enumera las ramas, confundiendo los seguros con la rama. El riesgo de trabajo que es la primera rama está limitada por propia naturaleza a los prestadores de servicios personales y subordinados. Deja fuera a los miembros de sociedad cooperativas, a los ejidatarios, colonos y pequeños propietarios organizados en grupos solidarios, sociedad local o unión de crédito, del artículo 12; así como los sujetos del artículo 13.

La Constitución, al señalar diversos grupos de los sectores sociales como sujetos del Seguro Social, no los distingue sino que propicia un trato igual en cuanto a beneficio. Al no hacerlo, la ley da lugar a distinciones ajenas tanto a la naturaleza del seguro como la disposición constitucional.

#### **E ) NECESIDADES SOCIALES DE LOS ASALARIADOS AGRICOLA**

Desde hace mucho tiempo se presentía la amplitud de las necesidades sociales que debían satisfacerse. La política de protección social sigue siendo tan necesaria como antes para los trabajadores agrícolas y rurales, y las medidas que se han adaptado no son suficientes.

La protección social de los agricultores y de los que

viven en el medio rural sigue siendo necesaria por múltiples motivos. En primer lugar, por obvias razones de justicia, ya que, si la finalidad de la política de seguridad social es liberar a los hombres de la necesidad, esta política debe estar dirigida a todos los hombres, y en especial a aquellos que to davía no se han incorporado a la sociedad moderna. Basta con que existan necesidades sociales para que se reconozca el derecho a la protección social.

Los trabajadores agrícolas están expuestos a riesgos sociales que en lo fundamental son similares a los que corren los demás trabajadores. Alguno de esos riesgos amenazan a todos los hombres, cualquiera que sea el oficio que desempeñe o su condición social. La enfermedad, la vejez, la invalidez y las cargas familiares engendran necesidades del mismo tipo; a veces son una fuente de gastos que gravan los recursos del grupo familiar; otras veces hacen que el trabajador se encuentre físicamente incapacitado para trabajar, lo que entraña una reducción de sus ingresos. Los accidentes de trabajo exigen también en el medio agrícola y rural y lo mismo puede decirse del desempleo de los asalariados agrícolas o del subempleo de los agricultores independientes. El carácter aleatorio de las cosechas, que constituyen más la renumeración de un trabajo que la utilidad de un capital, amenaza también a los ingresos familiares.

El conjunto de esos riesgos hace que los trabajadores rurales no tengan seguridad en sus ingresos. Sabemos que la protección social no está todavía asegurada de manera suficiente. Las necesidades existen y se dejan sentir en mayor grado cuando las sociedades tradicionales entran en proceso de transformación, no se las satisface ni cuantitativa ni cualitativamente.

Los sistemas de seguridad social existentes no se aplican al sector agrícola.

No se podrá proteger eficazmente a los asalariados agrícolas contra los riesgos sociales si no se da realmente los objetivos de la seguridad social. En el caso de ciertos riesgos, será necesario tener en cuenta a la vez sus condiciones de empleo y, para la mayoría de ellos, sus condiciones de remuneración.

a ) Consecuencia de las condiciones de empleo

El problema del empleo se ha convertido en una preocupación de primer orden para las autoridades y estudiosos de la economía nacional. Este fenómeno se produce en el contexto mismo del modelo de crecimiento económico del país.

El empleo agrícola se caracteriza por estar sometido al ritmo de las labores del campo y de las variaciones estacionales. Esto influirá sobre la organización de la protección contra el desempleo y contra los demás riesgos, por ejemplo, la enfermedad o los accidentes.

El desempleo de los asalariados agrícolas, que es una realidad indiscutible, toma formas que le confiere una figura particular. El desempleo parcial, que disminuye la duración del trabajo y que es fuente en la industria, sólo puede concebirse en las explotaciones agrícolas muy industrializadas; prácticamente no existe en el campo.

Para los asalariados agrícolas y sus familias, el problema es vivir durante todo el año con los ingresos procedentes de un trabajo temporal. Su desempleo es involuntario y debería estar protegido por un seguro.

El carácter temporal de la actividad de los asalariados agrícolas influye también en la forma en que sufren las consecuencias de los demás riesgos sociales a que están expuestos. El trabajo de algunos meses dará al asalariado y su familia los ingresos de todo el año, y es éste un fenómeno que la seguridad social deberá tener en cuenta.

#### b) Consecuencia de las condiciones de remuneración

Es sabido que la remuneración de los asalariados agrícolas es inferior a la de los trabajadores de la industria. Esta situación se traduce en un nivel de vida más bajo y en menor capacidad para contribuir a la financiación del régimen social. Lo que interesa especialmente es el carácter mismo del salario de los trabajadores agrícolas.

El salario de los trabajadores agrícolas se paga parcialmente en efectivo y parte en especie. Por otra parte, hay asalariados a los que el patron aloja y alimenta, lo que constituye un vestigio de la comunidad doméstica rural del período preindustrial, que abarca también a la mano de obra asalariada.

La condición del asalariado agrícola es en estas circunstancias análoga a la del explotador de un minifundio. Si el trabajador agrícola tiene que interrumpir su trabajo por razón cualquiera (enfermedad, accidente, desempleo, invalidez y vejez) la pérdida del salario no equivale solamente a la pérdida de un riesgo en efectivo. Es más o menos que eso. A menudo, en el caso de una interrupción de trabajo de corta duración el patron seguirá proporcionando las prestaciones en especie, y de esta manera será menor el perjuicio sufrido. Pero en otros casos el trabajador perderá a la vez su salario en efectivo, sus prestaciones en especie y, sobre todo, su alojamiento. En estas circunstancias

una prestación monetaria indemnizará solamente una parte del perjuicio, pero no compensará como es debido la pérdida del salario en especie. Es esto otro aspecto del carácter peculiar de las necesidades sociales de los trabajadores asalariados.

Por consiguiente, no es fácil evaluar las prestaciones en especie, y se comprende que todos los regimenes de seguridad social no hayan tenido en cuenta esta dificultad.

La forma en general muy deficiente en que está organizado la inspección de trabajo agrícola y las costumbres del medio hacen pensar que no se podrá corregir rápidamente esta situación y conviene tenerla en cuenta al elaborar un régimen de protección social.

#### **F ) AGRICULTORES INDEPENDIENTES**

No cabe duda alguna de que los trabajadores del campo tienen el derecho de organizarse en sindicatos o uniones para el estudio, mejoramiento y sobre todo para la defensa de sus intereses. No existe excepción alguna en la Ley y por consiguiente debe favorecerse este tipo de uniones, ya que se trata de personas desprotegidas en gran parte y que sólo mediante el uso de la fuerza común podrán lograr la superación de sus condiciones de trabajo.

Sin mencionar a los terratenientes, que teóricamente ya no existe en México, aunque en la realidad se encuentran grandes latifundios ocultos con figuras jurídicas diferentes. Es conveniente señalar la necesidad, y verdadera urgencia de que exista organizaciones auténticas de trabajadores asalariados del campo, cuando esto se de, se verá progresar y desarrollar



nuestras zonas de cultivo en forma mucho más amplia y sobre todo con más justicia.

Para poder conocer el lugar que ocupan los agricultores independientes en el mundo rural es necesario, en primer lugar, determinar la importancia relativa del trabajo agrícola no asalariado, a fin de mostrar que ninguna política de seguridad social puede pasarlo por alto; pero sobre todo, se trata de demostrar la diversidad de las condiciones de esos trabajadores agrícolas para comprobar que no es posible dar soluciones semejantes a sus problemas sociales; ocupan un lugar muy importante en la sociedad rural.

En todas las regiones, los trabajadores agrícolas no asalariados son los más numerosos y en su mayor parte pertenecen al sector tradicional de la agricultura, lo que significa que una política de protección social agrícola no puede ignorar a estos trabajadores.

Las características de los agricultores independientes están estrechamente unidas a la originalidad de su condición. Obtienen sus ingresos de una actividad independiente que obedece a leyes técnicas o económicas particulares, surgirán otras necesidades cuya satisfacción exigirá una verdadera superación de la Seguridad Social.

Se sabe que la mayoría de la población agrícola no asalariada realiza un trabajo manual que fundamentalmente depende de la fuerza física. Las necesidades de los agricultores independientes son perfectamente comparables a la de los asalariados agrícolas, a los de todos los habitantes de la zona rural e inclusive a las necesidades del conjunto de la población.

Todo hombre está expuesto a sufrir una enfermedad o un accidente, y la seguridad social debe darles los medios para recuperar

la salud. Todos los habitantes de las zonas rurales, cualquiera que sea su condición profesional, se encuentran en la misma situación, y en especial, pueden ser víctimas de la escasez de clínicas o servicios sanitarios.

El propósito de la seguridad social es garantizar los ingresos procedentes del trabajo. Pero si se trata de agricultores independientes, los ingresos proceden exclusivamente de la cosecha, y todos los acontecimientos que puedan poner en peligro la cosecha, tanto en cantidad como en valor, influirá también en los ingresos de los trabajadores agrícolas.

Es indudable que una política agrícola destinada a orientar y modernizar la producción, unida a una organización de los mercados y una regularización de los precios, es lo indispensable de una política de seguridad social agrícola, del mismo modo que una política de pleno empleo constituye el apoyo necesario de una política de seguridad social en el sector no agrícola.

La Seguridad Social por sí sola no puede garantizar los medios de subsistencia de los trabajadores agrícolas, pero puede contribuir mucho a consolidar los resultados obtenidos en el plano de la técnica agronómica y de la acción económica, siempre que se adapte a nuevas necesidades.

La Seguridad Social debe hacer frente a las eventualidades que afecten tanto al nivel del empleo de los agricultores como a la seguridad de las cosechas.

El agricultor no asalariado obtiene sus ingresos de la cosecha, y si ésta se ve amenazada, también corren peligro sus recursos. Lo que caracteriza a la actividad agrícola es su dependencia de los fenómenos naturales (los incendios, la inundación, la sequía, la helada, el granizo, los insectos, etc.) son factores que pueden destruir total o parcialmente la cosecha de un año. En

todos los países son muy pocos los agricultores cuya situación económica sea suficiente para hacer frente a las contingencias. Al igual que la cosecha, el ganado está amenazado por riesgos naturales, especialmente por enfermedades, que ponen en peligro los ingresos de los agricultores.

El ganado no sólo suministra alimentos y productos destinados a la industria, sino que en muchos países constituye la fuerza esencial del trabajo. Las consecuencias de la mortalidad del ganado son comparables a las de la pérdida de las cosechas: la sustitución de los animales desaparecidos obligará al agricultor a contraer costosos préstamos, y sino los reemplaza tendrá que resignarse a ver disminuir la capacidad de producción de sus tierras.

Estos riesgos o contingencias ponen en peligro los ingresos de los agricultores, y una política de protección social adaptada al mundo agrícola debería prever los medios para indemnizarlos por estos daños.

#### G ) CONDICION DE LOS TRABAJADORES AGRICOLAS INDEPENDIENTES

En México se considera que han de asegurarse obligatoriamente los miembros de los ejidos y los pequeños propietarios rurales miembros de las cajas de crédito agrícola conforme a la Ley del Seguro Social; los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, los campesinos organizados crediticiamente, en los términos de la fracción III del artículo 12, quedan incorporados al régimen obligatorio. Las instituciones nacionales de crédito ejidal y agrícola, los bancos regionales, así como las empresas industriales; comerciales o financieras, que sean parte de contrato, convenios, créditos, están obligados (art.23 y 24 ) a inscribirlos e incluir en sus planes de opera-

ción las partidas correspondientes para otorgar créditos a fin de cumplir con el pago de cuotas.

Las prestaciones se conceden, muy a menudo cuando los trabajadores agrícolas asegurados ejercen una actividad sujeta obligatoriamente al seguro.

La condición de los trabajadores agrícolas independientes es muy diversa y compleja. Para poder analizar adecuadamente las necesidades sociales que debiera satisfacer una política de protección social es indispensable saber cuales son los aspectos que separan o vinculan a estos trabajadores.

Esta condición tiene aspecto jurídico, económico y sociológico cuyas características esenciales es necesario mencionar.

#### a) Aspectos Jurídicos.

En la extensión del régimen de seguridad social, el Estado impulsado por una presión incesante debe poner particular atención para regularizar y fortalecer el funcionamiento del Seguro Social para los trabajadores del campo.

En el plano jurídico hay que hacer dos distinciones dentro del grupo de los trabajadores no asalariados de la agricultura. La primera es entre jefes de explotación y trabajadores familiares. El jefe de explotación el que dirige los trabajadores y los trabajadores familiares son generalmente una mano de obra auxiliar dedicada a tareas prácticas.

La seguridad es la del grupo de jefes de explotación, y consiste en separar a los que son propietarios de la tierra que trabajan, de los que solamente son arrendatarios por un tiempo determinado; su estabilidad en la explotación depende de que sean propietarios o arrendatarios, y es fácil comprender la

importancia que puede tener esta estabilidad para garantizar los ingresos del grupo familiar.

En todas partes hay campesinos que son propietarios de tierras que trabajan, se limitan a cultivar la tierra para obtener de ella el máximo rendimiento económico en el menor tiempo posible.

En México, el ejido es una institución en la que una parte de la tierra puede ser dedicada a la explotación individual, pero el ejido es administrado por la asamblea de todos los ejidatarios. La noción de propiedad de la tierra es multiforme y la condición del campesino es muy diferente según el tipo de propiedad.

#### b) Aspectos Económicos.

Se debe observar que la función del sector agrícola no es la misma en los países industrializados y en las regiones en vías de desarrollo.

En este último se trata de desarrollar la producción agrícola, tanto para asegurar la subsistencia de la población como para que la colectividad nacional obtenga los capitales necesarios para su desarrollo. En los países industrializados se trata de una agricultura de elevado nivel de productividad, en estado permanente de super producción, para la cual los problemas de los precios y de los mercados son fundamentales.

Como la seguridad social no debe ir en contra de los objetivos de la política económica general, será necesario que se adapte a uno u otro de estos tipos de agricultura.

La escasez de los ingresos se deja sentir aún más en el ca

so de la mayoría de los campesinos independientes, sobre todo en los países en vías de desarrollo, situación que tiene graves consecuencias, porque los campesinos son atraídos por los centros urbanos, donde no encuentran un empleo, y la presión que ejercen es un factor de inestabilidad política que perjudica al desarrollo económico.

La pobreza ha hecho que los agricultores independientes traten de conseguir ingresos complementarios fuera de sus explotaciones. Siempre que pueda el campesino pobre trabajar algunos días en las obras públicas, en las construcciones o en las plantaciones. Las mujeres campesinas en general desarrollan diversas actividades de artesanía.

Las grandes concentraciones humanas en las ciudades absorben una parte desproporcionadamente grande del producto nacional, frustrando en esa forma muchos esfuerzos para revitalizar las zonas rurales.

La situación que podemos observar en casi todos, por no decir que en toda latinoamérica es de campesinos sin tierras, mal pagados, peor alimentados, subocupados o con trabajos marginales, casi siempre analfabetas, carentes de servicios asistenciales y de medicina preventiva, sin mayor protección jurídica, sin órganos aptos para la defensa de sus intereses, falta de capacitación técnica para mejorar la explotación de la tierra y sin elementos materiales para trabajar la tierra. Es un panorama doloroso y real, desgraciadamente muy generalizado en nuestras regiones.

### c) Aspectos Sociológicos.

La elaboración de una política de Seguridad Social debe tener en cuenta, una serie de elementos sociológicos propios

del trabajo agrícola en general o de las comunidades agrarias instaladas en una determinada región

La protección social debe también respetar, quizá utilizar, y en todo caso no ignorar las estructuras sociales que las comunidades rurales se han dado espontáneamente.

La tenencia de la tierra en México está debidamente reglamentada, aunque debemos de reconocer que no perfectamente respetada. Hay pequeños propietarios, hay ejidatarios, hay campesinos con derechos a tener tierra, pero sin que exista un pedazo de ella para que pudiera labrarla.

La Reforma Agraria debe seguir avanzando hasta lograr los objetivos. Los Servicios asistenciales del Seguro Social ya están extendiéndose, sobre la base de la solidaridad social, a los campesinos del país. Pero no es posible crear más tierras, no es viable extender el territorio nacional para entregar a los campesinos tierras propias. Esto ha originado que muchos de ellos busquen la solución trabajando ya como peones en las pequeñas propiedades, granjas y ranchos, trasladándose en migraciones rural-rural dentro del propio país a las zonas de cosechas que dan trabajo temporal, ya en forma de migrantes internacionales al país vecino del norte principalmente.

Para esos campesinos que van a trabajar en forma subordinada por percibir un salario que les permita subsistir, la Ley Federal del Trabajo en su artículo 279 ha creado normas especiales.

## H ) PROBLEMAS EN LOS PAISES EN VIAS DE DESARROLLO

En 1983 se celebró en la República Federal de Alemania una reunión para conmemorar el centenario de la promulgación de la primera Ley del Seguro Social en la época de Bismarck. Por la misma fecha se celebraba el cuadragesimo aniversario del informe Beveridge en que introduce el concepto global de la Seguridad Social. La seguridad social se encuentra ahora en un estado de crisis en muchos países, en vista de la pesada carga que impone a menudo a los escasos recursos nacionales, sobre todo en época de crisis económica. En muchas partes del mundo hay una vasta exploración de vías para mejorar la seguridad social o para encontrar opciones adecuadas.

En América Latina los servicios de atención a la salud están en la responsabilidad casi exclusiva del sector público: Los ministerios de salud pública cubren o intentan cubrir las necesidades de los campesinos y de las poblaciones urbanas marginadas, mientras que los programas de seguridad social dan servicios a los empleados del Estado, a los trabajadores industriales y a un número variable de trabajadores de servicios.

Se puede hacer la generalización de que cuanto más pobre es el país más alto es el porcentaje que depende de las Secretarías los sistemas de Seguro Social. En la práctica un gran número de personas de bajos ingresos e indigentes no tiene acceso a los servicios médicos del sector público ni a los del sector privado y continúan usando sistemas tradicionales o se automedicán.

En América Latina, a diferencia de Europa que es donde se copió el sistema de Seguridad Social. Los institutos de seguros sociales se organizaron cuando las economías de los países eran todavía agrícolas y un número muy pequeño de trabajadores laboraban en el sector industrial, quienes recibieron los bene-



ficios de la seguridad social, así como los empleados públicos, la importancia de la seguridad social sin las adaptaciones adecuadas a la realidad socioeconómica de la América Latina ha tenido efectos negativos para la salud de la población, igual que la importación de tecnologías inapropiadas ha producido efectos indeseables en las economías de los países latinoamericanos. Desde el punto de vista social ha incrementado la estabilización social al favorecer a unos pocos trabajadores industriales y empleados del estado en las grandes ciudades dejando a un lado a los campesinos.

Dentro de la estructura y dinámica de la vida institucional de un país, sin duda alguna la seguridad social es el medio más determinante para proporcionar el bienestar social. Un bienestar que sea de mejoramiento integral, cultural, social y económico, y de una justicia social que se proyecte en la unidad nacional sobre la base de fomentar una conciencia de solidaridad social que fortalezca la democracia como forma de vida de un pueblo.

El bienestar individual, familiar y social sólo puede alcanzarse cuando se producen los cambios sustanciales derivados de una auténtica protección de la salud, de tener una vivienda, de alimentos, de tener posibilidades de educación, de trabajar, de tener asegurada una atención médica, sin temores que producen desequilibrios y desajuste de graves consecuencias. Así es posible crear las condiciones para el progreso social y el aumento de la productividad que acelere el desarrollo integral del país.

Las nuevas orientaciones de la seguridad social se vinculan a la política social de los estados modernos, que tienen a elevar los niveles de vida de los grupos asalariados y del pueblo en general.

En el mundo cultural de un pueblo, el hombre se alimenta de su atmósfera espiritual, crece en este campo de fuerzas, primero de modo inconsciente y después de manera intencionada incorpora, asimila los bienes culturales, con o sin ayuda.

Si el hombre no encuentra los medios adecuados para resolver sus necesidades, es porque aún la educación no lo ha preparado para la vida de ahí la trascendencia que reviste la educación de los adultos, porque es una preparación que los capacita en la lucha por la vida, que les enseña sus responsabilidades como padres, como ciudadanos y como servidores, privadas ó sociales.

La libertad y la alegría de los pueblos está en relación directa con sus oportunidades de recreación, ya que éstas son un medio para que el hombre adquiera un mayor sentido de libertad. Un pueblo que goza de su acervo cultural, está llamado a progresar.

A los pueblos debe importarle en primer grado y la seguridad social desde cierto punto de vista, ya que es gran parte de nuestra política contemporánea; es una política de seguridad social

El contenido de la seguridad social es tan amplio y tiene tan extraordinaria influencia en la vida de los pueblos. Vivimos una etapa en que la seguridad social señala derroteros a los pueblos y su historia se hace más fuerte a medida que los programas de seguridad social avanzan. Estos programas de seguridad social deben incluir, necesariamente, múltiples acciones. El hombre necesita el trabajo y la alimentación, como la recreación,

trar un método que permita distinguir en el presupuesto del Estado los gastos que corresponden realmente al sector agrícola o rural. No es posible establecer verdaderas prioridades entre las medidas que han de adoptarse sin conocerse antes de manera precisa el costo de cada una de ellas.

IV.- La extensión de la Seguridad Social a las zonas rurales del Estado debe correr a cargo de éste. Les corresponde determinar el modelo de desarrollo que han de utilizar y la filosofía política que debe inspirar su acción.

V.- Proponemos el establecimiento de nuestra Constitución, de un estatuto jurídico de los campesinos, que denominaríamos la Seguridad Social Campesina. Lo cual se daría en dos grandes capítulos: Los Principios y Normas de la Seguridad Social y las Bases de la Seguridad Social del Campesino.

VI.- Como consecuencia de lo anterior, debe crearse un Instituto de Seguridad Social Campesino, con el objeto de resolver íntegramente el problema de la seguridad social de los campesinos. Los problemas de los campesinos, deben ser resueltos por los campesinos, con la colaboración del Estado.

VII.- La Ley Federal de Reforma Agraria debería dedicar un amplio capítulo para establecer las bases mediante las cuales se debe desarrollar la seguridad social en el campo, sin contravenir los principios constitucionales; que se supone que las instituciones son las que saben de los problemas de los campesinos.

VIII.- En nuestro país la seguridad social, es una de las grandes conquistas de la revolución mexicana, los regímenes emanados de nuestro movimiento social conscientes de la prioridad que tiene la seguridad social en los programas del Desarrollo Nacional, favorecen su incremento sin escatimar esfuerzos.

IX.- La seguridad social ocupa un lugar prominente en la Constitución Política Mexicana, las instituciones encargadas de proporcionar la seguridad social, constantemente deben redoblar esfuerzos y ampliar sus actividades para proporcionar servicios a nuevos núcleos de población.

X.- Ultimamente se han venido incorporando al régimen de seguridad social grupos que habían permanecido marginados y que ahora cuentan con ciertos servicios. En un futuro no lejano, esperemos que no exista un mexicano desprotegido, ya que es el objetivo de la Seguridad Social e ideal de la Revolución Mexicana.

XI.- La seguridad social tiene su base de sustentación en la sociedad; que todos disfruten de los mismos bienes y servicios y, todos vayan por el mismo camino de superación y progreso.

XII.- La seguridad social podemos conceptuarla de la siguiente manera " Conjunto de normas e instituciones jurídicas que se proponen la protección del ser humano, frente a cualquier eventualidad que ponga en peligro su estabilidad biopsico-económica."

## BIBLIOGRAFIA

- I.- A. NAPOLI, Rodolfo. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social 2a. edición. Editora o Impresora la Ley S.A. Buenos Aires 1971.
- II.-ARCE CANO, Gustavo. Los Seguros Sociales en México. Ediciones Botas. México, 1944
- III.-ARCE CANO, Gustavo, De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Editorial Porrúa. México, 1972.
- IV.-BRICERO RUIZ, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Editorial Harla, S.A. de C.V. México, 1987.
- V.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, S.A. 9a.edición. México, 1975.
- VI.-CABANELLAS, Guillermo y otro. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Editorial Heliasta S.de R.L. 14a.edición, tomo VI. Buenos Aires Argentina, 1979.
- VII.-CORDINI, Miguel A. Derecho de la Seguridad Social. Editorial Eudeba. Buenos Aires, 1966.
- VIII.-DA CRUZ, Borrajo. Estudios Jurídicos de Previsión Social Editorial Aguilar Madrid, 1944.
- XI.-DE FERRARI, Francisco. Los Principios de la Seguridad Social. 2a. edición Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1972.

- X .- DE LUGO RODRIGUEZ, Félix Benitez. Trabajo de Seguros. Legislación Comparada de Seguros. Editorial Nueva Imprenta Radro, S.A. Tomo I. Madrid, 1942.
- XI.- FLORES ALVAREZ, Marco. Actas del Primer Congreso Ibero Americano de Seguridad Social.
- XII.- GARCIA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social. México, 1951.
- XIII.- GONI MORENO, José María. Derecho de la Previsión Social. Tomo I, Editores Soc. Anom. Buenos Aires, 1956.
- XIV.- HUEBNER, S.S. El Seguro de Vida Editorial Mapfre, S.A. Madrid, 1976.
- XV.- JARACH, Dino Problemas Económicos Financieros de la Seguridad Social.
- XVI.- MONZON MAXIMO, Daniel. El Seguro Social Moderno. Revista del Instituto Nacional de Previsión Social No.3, 1946.
- XVII.- PALOMAR, Miguel Juán. Diccionario para juristas. Ediciones mayo, S.de R.L. México, 1981.
- XVIII.- PEREZ PATON, Roberto. Principio de Derecho Social y de Legislación del trabajo. La Paz. 1946.
- XIX.- POBLETE TRONCOSO, Moisés. El Derecho del Trabajo y la Seguridad Social en Chile. Editorial Jurídica Santiago de Chile, 1949.



**XX .- REPORTE ANUAL.** De la agencia de Seguridad Federal, año fiscal. Estados Unidos, 1946.

**XXI.- RUIZ MASSIEU, Mario.** Temas de Derecho Agrario Mexicano Universidad Nacional Autónoma de México, 1981.

**XXII.-SIERRA LOPEZ, Miguel A.** Boletín de Información Jurídica Instituto Mexicano del Seguro Social. Sept.-Oct. No.15. Inseguridad Jurídica y Seguridad Social. México 1985.

## LEGISLACION

- I.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- II.- Ley Federal del Trabajo.
- III.- Ley del Seguro Social.

## OTRAS FUENTES

- I.- Diccionario Enciclopédico Léxis/22 Vox. Editorial Circulo de Lectores, S.A. Volumen 19. Barcelona, 1978.
- II.- México y la Seguridad Social. Instituto Mexicano del Seguro Social, Editorial Stylo, México, 1952.
- III.- Organización Internacional del Trabajo. Los trabajadores de las plantaciones, estudios y documentos, nueva serie, No. 69, Ginebra, 1986.
- IV.- Universidad Nacional Autónoma de México. Los Fines del Derecho. México, 1967-1981.