



FACULTAD  
DE DERECHO



**T E S I S**  
PROFESIONAL  
**LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL CAMPO**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA  
**CESAR K. BECKER CUELLAR**  
MEXICO, D. F.  
1970



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

**Esta Tesis fué elaborada en el  
Seminario de Derecho Agrario  
bajo la dirección del Doctor  
Guillermo Vázquez Alfaro.**

**A MIS PADRES**

**A MIS TIOS, HERMANOS  
Y FUTURAS HERMANAS.**



A MIS MAESTROS, CON MI MAS GRANDE  
RECONOCIMIENTO, INCLUIDOS TODOS A  
PARTIR DE AQUEL QUE ME ENSEÑO LAS  
PRIMERAS LETRAS.

A MIS AMIGOS Y  
COMPAÑEROS DE  
GENERACION.

DESDE EL MOMENTO EN QUE PERCIBI EL SIGNIFICADO PROFUNDAMENTE HUMANO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, Y A PARTIR DEL INSTANTE EN QUE QUEDA CONVENCIDO DE LA APREMIANTE SITUACION DEL CAMPESINO MEXICANO, ME CONVERTI EN UN FIRME DEFENSOR DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL CAMPO.

SI CONSTITUYE O NO, DESDE EL PUNTO DE VISTA METODOLOGICO, UNA CIENCIA O UNA TECNICA NO ES ESTE EL CASO PARA DISCUTIRLO, LO QUE IMPORTA ES QUE TENEMOS FRENTE A NOSOTROS UN PROBLEMA, LA FORMA CON QUE LO DESIGNEMOS ES LO QUE MENOS INTERESA, ANTE SU SOLUCION, Y ANTE LAS TECNICAS O SISTEMAS APROPIADAS PARA LOGRARLA.

CONCIENTE DE QUE TODO UNIVERSITARIO TIENE UNA OBLIGACION SOCIAL, INDEPENDIENTEMENTE DE SUS INQUIETUDES MERAMENTE DOCTRINALES, CONCEBI LA IDEA DE REALIZAR UN TRABAJO QUE, AUNQUE, POR MI FALTA DE PREPARACION TUVIESE ALGUNOS DEFECTOS, SI RESUME LA SINCERIDAD DE ABORDAR EL TEMA DESDE EL PUNTO DE VISTA UN TANTO MAS TECNICO Y MAS NOTORIO PARA AQUELLOS EN CUYAS DECISIONES ESTRIBA SU ESTUDIO, Y EN FIN SU SOLUCION

## CAPITULO I.

### DEFINICION Y CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL.

Antes de proceder a iniciar el desarrollo del problema central de éste trabajo, es muy conveniente apuntar algunas bases sobre la materia en lo concerniente a la idea fundamental de esta tésis, la Seguridad Social.

Es necesario por lo tanto, establecer cual es la idea de Seguridad Social sobre la cual se estructura este trabajo.

Acerca del término, hemos de empezar diciendo que el primero - en usarlo fué Simon Bolívar en un discurso en el año de 1819 donde expresó que: "El sistema de gobierno más perfecto es el que produce mayor suma de felicidad, mayor suma de Seguridad Social y mayor suma de estabilidad política"

Sin embargo, aunque el Libertador en esas pocas palabras dejó planteada toda una teoría del poder; el término, ya de acuerdo con el concepto más o menos empleado en nuestra época al menos en una - de sus facés fué utilizado por primera ocasión, en la Ley Americana de 1935; El Social Security Act.

Según Altmeyer fué usada al buscarse una expresión más amplia que la del Seguro Social, pues la nueva forma debería incluir no solo la forma clásica de éste, sino también la asistencia de carácter económico concedido por el gobierno a personas carentes de recursos el cual corría a cargo de los Ingresos Generales del Estado.

Siendo, lo anterior, la base para que el concepto se desarrollara en tales dimensiones que en 1948 fuera internacionalmente reconocido, al incluirse en el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos del hombre, que rezó: "Todos los hombres como miembros de la Sociedad tienen derecho a la Seguridad Social".

Ya quedó mencionada la existencia y aceptación en el ámbito internacional del concepto, ahora nos toca aclararlo e intentar definirlo.

"Para resolver el problema de la definición de la Seguridad Social se pueden seguir dos direcciones en el plano metodológico. La primera consiste en un análisis literal de las dos palabras que cons

tituyen la expresión misma, Seguridad, por un lado, Social por el otro. Sin embargo, la asociación de estas palabras nos da una respuesta negativa. El término de seguridad es sumamente amplio y social, susceptible de ampliarse en sentidos muy variados. Siendo -- así, la expresión de Seguridad Social no tiene ningún significado -- a priori y tenemos que darle un significado a posteriori.

La segunda dirección, plantea los términos del problema en -- forma completamente diferente, menos lógica pero más empírica. Parte de las siguientes ideas, ya que todos los países usan la expresión de Seguridad Social, hay que buscar el significado que se le dá en cada en cada país. Este significado no será el mismo en todos los países, pero será posible por lo menos, descubrir un denominador común a partir del cual se tendrá una visión de lo que es en -- realidad la Seguridad Social, este denominador común, aparece especialmente en las declaraciones internacionales, tales como el convenio de 102 de O.I.T. en el cual se enumera una serie de riesgos sociales: la enfermedad, la maternidad, la invalidez, la vejez, los accidentes de trabajo, los riesgos profesionales, la muerte, las -- cargas familiares y el desempleo; notamos inmediatamente que la expresión de seguridad social siempre se encuentra unida a la idea de un esfuerzo de la colectividad y como todo esfuerzo humano se puede situar en dos planos: 1).- Desde el punto de vista de las metas, es decir, las políticas de Seguridad Social en el sentido general del término y, 2).- Desde el punto de vista de los medios y de las técnicas empleadas, esto es, es la noción de sistemas de Seguridad Social". (1)

Sin embargo, parece ser que el distinguido conferencista intenta darnos en su exposición anterior un concepto de Seguridad Social basado en el uso internacional de una de sus faces, tal vez la más importante hoy día, pero no nos satisface como planteamiento -- que vaya a la esencia misma de la idea.

En la actualidad se ha escrito mucho sobre el particular, pues ha sido considerada la idea de Seguridad Social, desde amplísimos y muy variados puntos de vista, no es el propósito de éste trabajo --

(1) Dupeyroux J.J.. Consideraciones sobre la Seguridad Social.  
Pag. 13 y 14

realizar la interesante labor de estudiarlo exhaustivamente, nos -- concretamos a exponer varias definiciones, pero solo aquellas que -- tienen algún elemento acorde con nuestra Idea, pues debemos dejar -- asentado que la idea de Seguridad Social, no debe ser ni parcial -- ni relativa, va, como procuraren explicar én el capítulo segundo de éste trabajo, unida en toda manifestación tendiente a lograr la realización uel hombre, pero siempre considerando las bases de su -- dinámica establecida en lo social, en lo general en lo ideal del -- ser humano.

Así pues una definición que hace mención de lo Social es la -- de Pérez Leñero.

"La Seguridad Social es la decisión de la sociedad por alcan-- zar en cada pueblo, una vida digna, libre, soberana; una paz segura creada y fortalecida por el valor del propio esfuerzo en cada hombre dentro de una Justicia Social, que asegura una efectiva distribución de los bienes materiales y culturales, que en su beneficio ha creado la humanidad." (1)

Una definición que reúne las características de referirse a un concepto total del sujeto a quien va a beneficiar la Seguridad So-- cial, pues no hace solo alusión como otras definiciones a un aspecto meramente material, --que anticipamos es muy importante pero no el de finitivo-- es la que nos propone Arellano; "La Seguridad Social es -- una garantía no solo para compensar los efectos económicos de la pér-- dida o disminución del trabajo, sino también para cubrir o amparar -- las contingencias propias de la vida humana; materiales y espiritua-- les; individuales y familiares." (2)

Sin que sea, históricamente hablando, el Gobierno el único me-- dio para lograr la Seguridad Social, el Estado Moderno tiene que con-- cederle un primerísimo interés; por eso nos es útil, la definición -- de la Agencia Federal de Seguridad, de los Estados Unidos de Norte -- América que dice :

(1) Pérez Leñero J. Sociedad y Seguridad Social.

(2) Arellano R. V. Los Derechos de Igualdad y Los Derechos Sociales en el Derecho Constitucional Americano Comparado. Cit. Efraín - Polo Bernal, Los Seguros de Invalidez, Vejez y Muerte, en el Seguro Social Mexicano.

"Es el esfuerzo organizado que, por intermedio de su gobierno prosigue el pueblo a fin de garantizar a cada familia que disponga de bienes y servicios esenciales para una vida decorosa, y que puedan beneficiarse de esas cosas esenciales en condiciones que preserven su dignidad y que favorezcan el desarrollo económico, social, cultural y espiritual. Los regímenes de Seguridad Social tienen por objeto prevenir la pobreza y la dependencia del individuo y de impedir por ello mismo la desintegración de la familia, sino también a la comunidad y a la Nación entera". (1)

Altmeyer propone una definición cuya característica principal para nuestro objetivo, es identificarla como deseo universal de la humanidad, cumpliendo así con un requisito esencial para poderse entender:

"La Seguridad Social es un deseo universal de todos los seres humanos por una vida mejor, comprendiendo la liberación de la miseria, la salud; la educación, las condiciones decorosas de la vida y principalmente el trabajo adecuado y seguro." (2)

El Instituto Mexicano del Seguro Social al intentar definirla agrega un detalle importante, al englobar Instituciones y Normas Jurídicas, incluyendo con esto al Derecho como un medio para lograr la Seguridad Social, el más efectivo, además se utiliza el concepto de los "Económicamente Débiles", que aunque pensamos no son los únicos y exclusivos destinatarios de la Seguridad Social, pone en plena vigencia al Derecho Social, para así beneficiarlos por ser ellos, uno de los renglones más importantes a satisfacer en la técnica y la dinámica del Derecho.

"Se entienden por Seguridad Social el conjunto de normas jurídicas e Instituciones sociales destinadas particularmente a reconocer y proporcionar a los asalariados y a sus familiares y en general a los económicamente débiles, los medios materiales y servicios que requieran para hacer frente en su oportunidad a aquellas necesidades vitales que no pueden satisfacer debidamente en forma directa

- (1) Escobar Navarro S. Evolución de los Regímenes de Seguridad Social, hacia la Idea de Seguridad Social.
- (2) García Cruz Miguel, La Seguridad Social, es ciencia, investigación económica. Pag. 258.

y personal." (1)

La Oficina Internacional del trabajo resalta un hecho importante al incluir en la Seguridad Social los conceptos que se han entendido afines a ella, y que son elementos constitutivos de la idea global de nuestra materia, cuestión que como al referirnos a la parte histórica plantearemos; así pues, tenemos aquí lo propuesto por dicha oficina.

"La Seguridad social es el conjunto que forman el Seguro Social y la Asistencia Social, para la O.I.T., la Seguridad Social -- tiene como fin garantizar una existencia económica a las personas -- que hayan perdido su capacidad de trabajo total o parcial.

En otra ocasión declaró: Que es el conjunto de disposiciones legislativas que crean un derecho a determinadas prestaciones para determinadas categorías de personas, en contingencias específicas.

(2)

Francisco Ferrati en su definición nos propone uno de los -- sistemas como ha de alcanzarse el ideal de la Seguridad Social, por medio de la distribución del ingreso de la Nación, y agrega una característica de dicho bien, el lograr un nivel mínimo de vida para los nacionales, y sobre todo teniendo en cuenta a las grandes masas donde va acorde con los principios del Derecho Social.

"La Seguridad Social es un nuevo modo de producir, de organizar el trabajo, de distribuir los ingresos de la Nación, proclamando que una parte de ellos, debe ser necesariamente destinada a asegurar y mantener ciertos niveles mínimos de vida y la plenitud y -- estabilidad del empleo, así pues consiste en la organización de la economía, teniendo preferentemente en cuenta las necesidades de las grandes masas." (3).

Después de haber enunciado varias definiciones que consideramos importantes, y que reúnen muchos de los requisitos que, para el que escribe, resultan básicos para definir a la Seguridad Social --

(1) El Instituto Mexicano del Seguro Social, La Seguridad Social. P. 22

(2) Cit. J. Ruiz Dueñas. La Seguridad Social para los trabajadores domésticos. P. 66.

(3) Cit. García Velázquez A. P. 3

llega el momento de proponer, por nuestro lado, no una definición, - sino un concepto que se integre con las notas antes expresadas, y -- con las futuras observaciones a realizar en el curso de este trabajo.

El Ideal del Derecho, por medio del Estado como la expresión, - hasta nuestros días, más acabada de la organización de lo social, y como medio para satisfacer las necesidades humanas, debe, respondiendo a un deseo universal, a travez de su orden normativo, crear las - Instituciones que garanticen a todo ser humano una existencia acorde con su propia dignidad; preservandolo de cualquier eventualidad previsible, o imprevista, pero que les resulte nociva. Debiendo atender todos los aspectos en que se desenvuelve el ser humano tales como el económico; el cultural, el espiritual. Este ideal se ha intentado al correr de toda la historia y por medio de distintas técnicas, - pero sin embargo, hoy día, se debe asumir una conducta de integración con visión de lo social en todas sus partes. De lo anterior resulta necesario, según el actual Estado de cosas, tomar por medio -- del Derecho Social una actitud de reivindicación para aquellos grupos desvalidos, principalmente en lo económico.

Pero sin que sea éste último aspecto sea el único elemento a - llevar a cabo, para la realización del ideal de la Seguridad Social.

#### CONCEPTOS INTEGRANTES DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL TIEMPO.

Cuando se pretende explicar la Seguridad Social en la dimensión tiempo, se hace necesaria una aclaración previa; no encontraremos a - la idea de la Seguridad Social debidamente integrada en todo momento, hemos de encontrar conceptos, ideas, instituciones o simples formas - que corresponden a la manera de vivir y de pensar de las épocas por - las que ha atravezado la humanidad.

Pero todas esas modalidades, constituyen en sí, un germen, un - elemento, de ese ideal de la Seguridad Social.

Por eso apuntamos, aunque concisamente, algunos conceptos que - pueden ser elementos integrantes de la Idea de la Seguridad Social en en el tiempo.

AYUDA MUTUA: El deseo de ayudar, es un deseo altruista, "lleva a una persona a actuar prontamente cuando ve a otro en peligro, este



deso lleva a hallar satisfacción, en la satisfacción que se proporciona a otros". (1)

Es además el cimiento sobre el que se estructura la Sociedad, basandose en la Naturaleza Social del ser humano.

**BENEFICIENCIA:** La característica principal de la beneficencia, con diferencia a los regimenes de Ayuda Mutua, en la práctica se dá, cuando los hombres se agrupan para hacer frente, unidos, a las necesidades previstas o imprevistas principalmente la desarrollan los poderes públicos frente a la necesidad.

"Los antecedentes de la beneficencia se remontan a la era de los grandes imperios de la antigüedad, y así contienen máximas de repartos de bienes, los Códigos de Hammurabi en Babilonia, de Manu en la India y el Talmud Hebraico.

Por su parte los faraones en Egipto, acumulan granos en épocas de abundancia para distribuirlos al pueblo en épocas de calamidad, como se dice aconsejó José en revelación del sueño de la vacas gordas y las vacas flacas, según el relato bíblico." (2)

**ASISTENCIA:** Es una acción pública, una obligación que se atribuye al Estado de protección a los necesitados; cuidando su bienestar físico, moral y económico, que en casos lo delega en la Iglesia o a la iniciativa privada en una forma de beneficencia además la asistencia tiene un carácter preventivo; evitar los estados de necesidad, no paliativo de socorro a la miseria, característica de la beneficencia. Ella se ejerce más bien; por medio de socorros cerrados y prestaciones en especie, más que en la entrega de sumas de dinero. (3)

(1) Recasens Siches L. Tratado de Sociología. P. 317

(2) Quiroz de Juan Bernardo. Apuntes de clase sobre los antecedentes históricos de la Seguridad Social.

(3) D. Quiroz J. B. Op. Cit.

La Asistencia Social se dirige, en un aspecto de beneficencia principalmente al individuo y su técnica, a la acumulación de dinero para resarcir el daño con la mayor celeridad posible, a los individuos miembros y tratar de acumular los excedentes a efecto de obtener ganancias.

La Asistencia Social tiene como base la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, emanados de la revolución francesa de 1789, que al respecto rezo: "Se creará y organizará un establecimiento general de Socorros Públicos para educar a los niños -- abandonados, aliviar a los pobres, enfermos y proporcionar trabajo a los inválidos que no hubieran podido procurárselo.

Aparece la misma idea en la Constitución Francesa de 1793 como sigue: "Los Seguros Públicos son deuda sagrada; la Sociedad debe la subsistencia a los desgraciados, ya procurándoles trabajo, ya -- asegurándoles los medios de existencia a los que no están en condiciones de trabajo". Fueron también incluidos en la Constitución de 1848; en el Continente Americano aparecieron por primera vez en la Constitución Venezolana de 1810, de la siguiente manera: "Siendo -- instituidos los gobiernos para el bien y la felicidad común de los hombres, la sociedad debe proporcionarle auxilio a los indigentes y desgraciados y la instrucción a todos los ciudadanos".

#### ASISTENCIA PUBLICA Y PRIVADA.

"Bonilla Marín define a la Asistencia Pública como la Institución que se encarga de proteger a los indigentes en ciertos casos, -- considerándose dicha ayuda no como acto humanitario sino como un de recho".

A esta forma de asistencia la sostiene esencialmente, en el -- aspecto económico, los fondos del Estado.

#### ASISTENCIA PRIVADA.

La Ley de Asistencia Privada la define como un "valioso satis factor de necesidades sociales que releva al Estado, en parte, de -- la obligación que tiene de impartirla". Sus bases económicas radican en donaciones voluntarias y de personas filántropas.

## BENEFICENCIA FILANTROPIA.

La Beneficencia de tipo laico se ha desarrollado, va desde la noción de una persona física hasta la constitución de personas jurídicas, como son las fundaciones, además todas las instituciones de éste género, entre otras podemos citar a la "Charity Organization - Society", constituida en 1869 en Londres, y cuyo ejemplo fué seguido en otros países anglosajones.

## EL SEGURO:

Ha dicho Kohler, que es un "triunfo de la idea humana sobre - las fuerzas ciegas de la naturaleza y de la lógica sobre todos los poderes ilógicos con que el hombre tiene que luchar".

El Seguro será la fórmula matemática de la solidaridad, ya - que como dice Don Alvaro López "la previsión opera sobre elementos tan delicados como son el tiempo y la cantidad", (1)

## SEGURO SOCIAL:

Es un sistema adoptado universalmente como medio para disminuir las consecuencias económicas derivadas de los siniestros y evitar, en parte la pobreza y el desamparo general de la población? (2)

Los intentos de la humanidad, que revisten de forma de previsión individual y seguros privados, ante la inseguridad tan grande que se presenta principalmente en las clases desposeídas, no podrían haber satisfecho el problema en forma categórica y universal.

Cuando la ciencia matemática aparece en ayuda del Derecho Mercantil y establece la base sólida del Seguro privado, es para el - Estado la oportunidad de intentar en ese mismo sentido, la solución de los problemas de tipo social, tales como la miseria, la insalubridad, el desempleo, la enfermedad, etc.

La transición, a partir de la concepción de un Estado netamente individualista, que respetase de los derechos, entre ellos el de igualdad, solo su oropel; ante la notoria disparidad en que lo situaban los recursos económicos y culturales, presiona en las estructuras políticas la creación del Estado intervencionista.

Se aprovecharon los antecedentes gremiales y de las cajas de -

- (1) Cit. Fco. González Díaz Lombardo, Cursillo de Seguridad Social. P. 23  
 (2) García Gruz Miguel. "La Seguridad Social", Participación en México - de 50 años de Revolución. "La Vida Social". P. 501

ahorros, para formular el plan en definitiva de la creación de una institución, en que, habiendo una triple participación; el Estado, los trabajadores y los patronos; pudieran sobre las bases mismas del riesgo, y los recursos catalogados matemáticamente, dar nacimiento a la Institución del Seguro Social.

Entre otros, los beneficios inmediatos proporcionados por el sistema de la clase trabajadora, llegan, hasta el incremento real de los salarios, en virtud de que a través del servicio que se imparte por medio del Seguro Social, se disponga de medios que en otras circunstancias, lo harían resultar insuficiente o que en el mejor de los casos lo disminuirían, y de ese modo siempre, ante toda contingencia y en cualquier momento, puedan contar efectivamente con respaldo, sin basar su preocupación esencialmente, en elementos de tipo económico.

#### DATOS HISTORICOS.

Presentamos aquí un bosquejo de los antecedentes que pueden tener en sí un elemento que se reconozca dentro de la concepción de la Seguridad Social.

Las distintas instituciones, actitudes y formas de vida asumidas por los pueblos, en el transcurrir del tiempo, de acuerdo con nuestra idea llegan a integrar elementos de un ideal que universalmente ha querido alcanzar la humanidad, la Seguridad Social.

"La Historia de los pueblos y de los individuos bien podría resumirse como la lucha contra la inseguridad.

Desde las más remotas épocas en que todavía los relatos no eran ni siquiera transmitidos de unos a otros por la tradición, el hombre debió darse cuenta que su vida, biológicamente hablando, era limitada y que tenía un fin, la muerte.

En Egipto, el imperio de los muertos era un reino como el del cielo y la tierra, del que Osiris era el Rey! El pueblo divinizaba las fuerzas de la naturaleza y todo lo que para ellos era misterioso.

El hombre, decía Sirdatha Gauthama Buda, debe reconocer el hecho de que en el mundo no hay verdadera alegría sino que toda la vida es sufrimiento.

Schopenhauer afirmaba, si examinamos el mundo desde el punto de vista desde la presencia perpetua de Dios ¿Que hallaremos? criaturas miserables que existen breve tiempo y eso a condición de devorarse las unas a las otras, que pasan su vida entre angustias y necesidades y con frecuencia se ven presa de horribles dolores hasta que la muerte los lleva.

Las más modernas corrientes extencionalistas nos muestran un -- hombre, angustiado terriblemente, sentirse hecho para la nada, saber de que su existencia tiene asegurado un fin, la muerte.

Por otro lado la amenaza de la enfermedad o la vejez le agotan y terminan su individual existencia y cruelmente diezman el grupo en que vive. La naturaleza no siempre es pródiga madre."(1)

"El hombre en los principios, ante ese mundo completamente extraño a él, impotente de explicarse las causas de los males que le afectaban crea una explicación del todo con el tabú y la magia, se hace adorador de los fenómenos naturales, y hace deidades de lo incomprendible y de lo que siente incontrolable y superior a él mismo. Practica sacrificios para acallar la ira de sus Dioses, creyendo que con ello alcanzará la seguridad". (2)

Concluye el maestro Francisco González Díaz Lombardo en que la inseguridad de los pueblos primitivos era condición de vida humana -- en tanto y la seguridad función divina, "es natural que las primeras medidas destinadas a evitar o aminorar los infortunios de la vida se deben al esfuerzo del propio interesado, antes de que aparezca la solidaridad entre los semejantes o la acción tutelar del Estado hacia sus ciudadanos, buscando la ayuda más próxima a fin de evitar la -- debilidad individual, de acuerdo con la organización social existente, empezando por lazos de sangre o afinidad por el parentesco más o menos cercano, hasta llegar a la relación que supone una actividad -- común o la amenaza de un riesgo." (3)

(1) González Díaz Lombardo Fco., Cursillo de Seguridad Social. P.

(2) González Díaz Lombardo Fco., Op. Cit. P. 70.

(3) Quiroz D. J. Bernaldo, Apuntes de clase El Derecho de la Seguridad Social.

En aquellas civilizaciones de los principios, donde prevaleció la superidiotia del más poderoso, aquellas civilizaciones donde un grupo dominara a las grandes masas, nos es muy difícil encontrar un sistema de seguridad social, sin embargo, haciendo una interpretación extensiva podemos encontrarnos con antecedentes generados por la misma condición humana.

Los grupos dominantes de aquellos tiempos, en virtud de ser los que contaban con mayores medidas de seguridad, por su propia situación, eran ellos quienes tenían el poder en sus manos, y no estaban muy interesados en implantar medidas que no les beneficiarían directamente.

No obstante lo anterior, hicimos mención a la condición humana, y es ésta, la que en un principio presiona, principalmente a los dirigentes políticos, a los intelectuales y a los sabios, a tomar en cuenta los problemas de las masas.

Razón por la cual en el desarrollo a esta parte del presente capítulo hemos de citar, tanto formas, como el pensamiento de los distintos intelectuales en diversas épocas.

#### EGIPTO:-

La civilización Egipcia no hace grandes aportaciones a los elementos de la Seguridad Social, sin embargo, vemos ciertas formas o gérmenes de Instituciones que nos traen alguna luz.

Los militares y los viajeros pobres, contaban a forma de asistencia y de beneficencia con toda una serie de servicios médicos.

En escritos que aparecen en los sarcófagos, aparece una noción Social.

"No permití que el amo maltratase al esclavo, ni consentí que nadie tuviera hambre, ni que nadie llorase, no alejé la leche de la boca del niño, ni torcí el curso de algún canal."

Advertimos en la anterior inscripción el hecho de que las normas de Derecho Social no son únicamente descriptivas de la época en que vivimos, aunque ésta es la de su mayor progreso, pues la idea de integración a la sociedad de los grupos menos poseídos es tan vieja como su disposición.

En otra parte del presente trabajo nos referiamos al hecho de que los faraones almacenaran el grano en los tiempos de bonanza, para prevenir otras épocas de desgracia, según el relato bíblico, de lo sucedido con José.

Esto forma un antecedente de la acción del Estado para satisfacer las necesidades colectivas, y comenzar de ese modo, a completar el concepto de la asistencia.

#### CHINA:-

De esta gran civilización hemos de exponer única y exclusivamente los pensamientos de dos grandes figuras, Buda y Confucio; aun que sus elementos son distintos, notamos cierto trato del problema.

Buda-Sidartha Gauthama, el iluminado Buda, explica que se debe reconocer el hecho de que en el mundo no hay verdadera alegría - sino toda la vida es sufrimiento, la muerte es sufrimiento, no alcanzar lo que uno desea es sufrimiento. De donde la vida está llena de dolor. El fin del sufrimiento, solo puede lograrse matando, - el hombre en sí mismo, la voluntad de vivir.

De Confucio hemos de citar frases de gran utilidad en todos - los tiempos "La escasez de la riqueza no es una verdadera debilidad para un pueblo, lo que constituye una verdadera debilidad, es la desigualdad de la distribución de la riqueza, pues de la desigualdad de bienes nace el malestar social".

En otra ocasión al preguntarsele sobre la muerte y el servicio que habría que dar a los espíritus replicó: "Si todavía no sabemos - la manera de servir a los hombres ¿Como podemos saber la manera de servir a los espíritus?, aún no sabemos de la vida ¿Como podemos saber de la muerte?".

#### MESOPOTAMIA:-

De los usos de la época, se advierte una costumbre muy interesante que consistía en exponer a los enfermos a la puerta de la casa y detener a los transeuntes, para inquirir de ellos si sabían remedio para aquella enfermedad. Estos respondían según costumbres y usos de su lugar de origen.

PERSIA:-

La Ley Mazdayanica del Zend-Avesta del pueblo Persa tiene, entre otras, la característica de ser un conjunto normativo que regula las cuestiones de higiene a pesar de la forma religiosa de sus términos.

ARABIA:-

El Islamismo en sus bases religiosas incluye una predicación, que bien puede ser comparable a la beneficencia cristiana, siendo el fundamento legal de la limosna llamada base a ésta predicación "Zakak" exigida a los musulmanes y a la que se le atribuye una importancia semejante al rezo y al ayuno.

ISRAEL:-

Desde los tiempos de los profetas se tenían la idea arraigada en el pueblo de la justicia social, al existir instituciones como el levitico que obligaba al cuñado soltero a casarse con la viuda cuando esta tenía hijos.

El año Sabático que determinaba que cada siete años las tierras debían turnar de propietario.

El jubileo que imponía se condonaban las deudas del acreedor después de determinado tiempo.

GRECIA:-

"Al estructurarse políticamente la Polis griega puede afrontar los enemigos exteriores en la guerra, proteger y embellecer la vida, garantizar el orden y en fin elaborar el Derecho. Impartiendo justicia regulando la actividad de los ciudadanos convirtiéndose en instrumento de Seguridad Social". (1)

Epícuro el filósofo de Samos enseñaba que no se debe temer a la muerte que supone la disolución de la personalidad, pues "mientras nosotros somos ella no es, y en cuanto ella es, ya no somos".

Platón en su República al proponer su Utopía, busca frente a mal organización social y política con sus secuelas de dolor e inquietud un remedio a los males sociales. Expone por otro lado, que los

(1) González Díaz Lombardo Fco. Cursillo de Seguridad Social Mexicana. P. 70



gobiernantes deberán ser escogidos entre aquellas personas que tuvie ran mayor deseo de hacer beneficio al país y mientras no fueran los filósofos los que gobernarán, nunca terminarán las miserias de los ciudadanos.

Aristóteles el ilustre estagirita concibe al Estado como una integración de quienes tienen necesidades y aquellos que aportan -- los medios para satisfacerlas.

En términos generales pueden apreciarse ciertas manifestaciones de Seguridad Social, aunque inacabadas y de tipo esporádico tales como el reparto de tierras y dotación de las mismas a los que no tenían, siendo esto antecedente de las reformas agrarias.

Pericles ordenó que debía otorgarse sueldo a los funcionarios el Estado, debía de sostener y educar a los huérfanos de guerra, además, debía auxiliar a los civiles inválidos. Por otro lado se crea la obligación para los ricos de financiar concursos líricos y dramáticos, las entradas de los pobres la cubría el propio Estado.

En la civilización Helénica se contaba con servicios médicos para los pobres, existía un médico municipal mismo que los atendía en su "iatreia" o consultorio, así también los templos dedicados a Esculapio llegaron a constituirse en verdaderos sanatorios.

#### ROMA:-

En la misma manera como la Helénica, se hicieron intentos para combatir la inseguridad, se crearon las fraternidades solidarias y de ayuda mutua, que en sí eran asociaciones profesionales; solad tia, collegia, artificun, vel opificum.

La acción del Estado y de la sociedad fué la principal actividad en contra de las calamidades, sobre todo aquellas de origen biológico. En Roma sin lugar a duda tienen un verdadero antecedente -- la Previsión, la Beneficiencia y la Solidaridad.

Entre instituciones integradoras del concepto de Seguridad Social pueden citarse la "Anona", el servicio médico, y la creación -- de las asociaciones que al necer en Roma tendrán su máximo esplendor en la Edad Media como se verá posteriormente, y de las que aún en -- nuestros tiempos conservan elementos de las mismas otras instituciones.

La Anona, que data de los tiempos de los Gracos, consistía en distribuir los granos y ciertas clases de alimentos a precio infimo.

Los Servicios Médicos; impartidos al pueblo no aparecen ya -- bien entrada la grandeza de la civilización Romana, pues se hacen -- notorios con las prestaciones que se otorgaban a los Gladiadores.

Este tipo de servicios Médicos era de tipo ambulante y uno de sus más preclaros exponentes fué Galeno.

Al mismo tiempo que Roma fué la reina del Derecho, fué la reina de la Guerra, sobre todo en aras de su actitud expansionista, tuvo que contar, en sus ejércitos con toda una institución que prestara servicios médicos a los militares, llegándose a construir grandes Hospitales para tales efectos.

El servicio médico para pobres era instituido a partir de los reonados de Valentiniano Primero y Valente.

Como instituciones jurídicas que complementan nuestro análisis encontramos: La Lex Aquilia; referente a los deterioros originados a las cosas que deben ser reparadas, misma institución que posteriormente se amplía en favor de los esclavos, obligando a compensación -- mediante un pago del causante, ante el daño mortal o físico simplemente.

Esta acción se completa más tarde a favor de los hombres libres constituyendo en sí la base de la estructuración de la teoría de la -- reparación del accidente de trabajo y que constituye en el derecho Civil, la doctrina de la culpa.

El Jus Trium Liberorum es el antecedente, en la civilización romana de las actuales asignaciones familiares, para incrementar el aumento de población, en el que se concedía privilegios a los padres de tres o más hijos, además de que se le asignaban cantidades de dinero cuando los ingresos del Pater Familia eran menores a un nivel establecido.

#### MEXICO :-

El problema de la muerte se encuentra intimamente ligado en todas las actitudes culturales del mexicano. La literatura, la Danza, la Pintura, la Música, la Escultura, la idea misma del vivir se en--

cuentran en gran parte invadidas de una concepción especial de la muerte.

#### AZTECAS:-

En esta civilización se localizó que junto a los templos había trojes, y graneros donde se acumulaban provisiones para ser utilizadas por el servicio sacerdotal y otra parte, se dedicaba para repartirla entre el pueblo.

En las ciudades más grandes y por disposición del Emperador se construyeron hospitales donde se prestaba servicio a los necesitados, regulándose en forma especial, también, las situaciones de los enfermos incurables, los ancianos y los lisiados de guerra: El desarrollo de la ciencia médica inspirada en el conocimiento de las plantas fué notable, a tal grado que en nuestros días, aparecen códices al respecto.

#### INCAS:-

Ya es de observarse el hecho que se haya denominado el "Imperio socialista de los Incas", teniendo sus cimientos en el colectivismo agrario, según el decir del Inca Garcilazo en sus comentarios la tierra laborable estaba dividida en tres porciones, una para el Poder Real, Inca, otra para el Religioso, el sol, y otra para el pueblo, este último se fraccionaba en lotes denominados "Trupus", - los poseía cada familia en proporción a su posición. Con la obligación de trabajar en comunidad, las parcelas de los que por invalidez, vejez u orfandad, no podían por sí mismos hacerlo, constituyen do en sí una verdadera Ley de Hermandad.

#### MEDIOEVO CRISTIANISMO.

"El Cristianismo difunde y defiende el dogma revolucionario de la igualdad de origen, naturaleza y destino del hombre; aparecieron pujantes los conceptos de amor, misericordia y caridad, como ha escrito Federico Ozanane, no es sino el reconocimiento de un derecho: El derecho que tiene el pobre, como todo hombre de ser considerado y tratado como miembro privilegiado de la Sociedad".(1)

La ayuda a los pobres es una acción real pero delegada a la --

(1) González Diaz Lombardo Fco. Op. Cit.

La ayuda a los pobres es una acción real pero delegada a la iglesia, practicando la beneficencia con base en el precepto del amor al prójimo. En los principios las parroquias estaban encargadas de organizar este tipo de ayuda, la caridad; generándose con contribuciones como los diezmos y las primicias, el "Peculiam Pauperum" y el reparto de las limosnas a los menesterosos por los padres de pobles. La caridad se desarrolló a tal grado que se concedían licencias para mendigar restringiéndose esa actividad a determinados lugares y también en ocasiones especiales.

Otras de las formas de la beneficencia, caridad, la reviste la actividad de los conventos y monasterios que hacían donaciones de comidas mejor conocidas como "sopa boba". Durante los primeros siglos del cristianismo los creyentes atendían al enfermo, socorrían al anciano, cuidaban de la vida de los huérfanos, formando así la Caridad, su contribución a la Seguridad Social, y es, en aras de este principio que se crean las primeras instituciones hospitalarias, que prestaban servicio sin distinción de enfermos.

El Apóstol Santiago consideró a la Caridad como la esencia del Cristianismo, que consistía en dar ayuda al necesitado.

El Código de Justiniano influido por el Cristianismo hace una valiosa clasificación de los establecimientos asistenciales.

Brephotophia, asilos de niños expósitos; Orphonotrophia, de huérfanos; Ptoctothphia de pobres desamparados; Gerontodocia de ancianos, Xenodochia los refugiados y posada de forasteros y los Nesocomias o casa para atender enfermos en hospitales. En la diócesis Caesarea de capadocia de San Basilio durante el siglo IV alcanza una gran organización asistencial en diferentes lugares se llevaban a cabo obras caritativas, y en Caesárea se construyeron ciertos edificios para atender en diferentes aspectos, tales como el Nosocomio donde habitaban los médicos, "basilios" denominabanse haciendo honor a su fundador, la población en algún tiempo se llamó "Ciudad de la Caridad."

Es en España donde la Iglesia Emeritense lleva a cabo lo que se podría considerar como un antecedente directo de la caja de préstamos, los que se hacían sin cargo de interés alguno, en beneficio de los pobres, de los artesanos y de los campesinos.

La ayuda a los pobres es una acción real pero delegada a la iglesia, practicando la beneficencia con base en el precepto del amor al prójimo. En los principios las parroquias estaban encargadas de organizar este tipo de ayuda, la caridad; generándose con contribuciones como los diezmos y las primicias, el "Peculiam Pauperum" y el reparto de las limosnas a los menesterosos por los padres de pobles. La caridad se desarrolló a tal grado que se concedían licencias para mendigar restringiéndose esa actividad a determinados lugares y también en ocasiones especiales.

Otras de las formas de la beneficencia, caridad, la reviste la actividad de los conventos y monasterios que hacían donaciones de comidas mejor conocidas como "sopa boba". Durante los primeros siglos del cristianismo los creyentes atendían al enfermo, socorrían al anciano, cuidaban de la vida de los huérfanos, formando así la Caridad, su contribución a la Seguridad Social, y es, en aras de este principio que se crean las primeras instituciones hospitalarias, que prestaban servicio sin distinción de enfermos.

El Apóstol Santiago consideró a la Caridad como la esencia del Cristianismo, que consistía en dar ayuda al necesitado.

El Código de Justiniano influido por el Cristianismo hace una valiosa clasificación de los establecimientos asistenciales.

Brephotophia, asilos de niños expósitos; Orphonotrophia, de huérfanos; Ptoctothphia de pobres desamparados; Gerontodocia de ancianos, Xenodochia los refugiados y posada de forasteros y los Nesocomias o casa para atender enfermos en hospitales. En la diócesis Caesarea de capadocia de San Basilio durante el siglo IV alcanza una gran organización asistencial en diferentes lugares se llevaban a cabo obras caritativas, y en Caesárea se construyeron ciertos edificios para atender en diferentes aspectos, tales como el Nosocomio donde habitaban los médicos, "basilios" denominabanse haciendo honor a su fundador, la población en algún tiempo se llamó "Ciudad de la Caridad."

Es en España donde la Iglesia Emeritense lleva a cabo lo que se podría considerar como un antecedente directo de la caja de préstamos, los que se hacían sin cargo de interés alguno, en beneficio de los pobres, de los artesanos y de los campesinos.

De las órdenes religiosas la que en este tiempo se distingue - por su actividad asistencial al prestar auxilio a los enfermos, a los niños, a los ancianos y a los viajeros, es la Orden Benedictina. Es notorio como antes lo mencionamos que en los monasterios, característicamente los Irlandeses, se desarrollan obras de asistencia y en estos últimos junto a sus construcciones principales se levantan Hospitales y Asilos.

En la BAJA EDAD MEDIA ocurre una transición muy notoria en el régimen asistencial; ya que deja de ser esencialmente religiosa para llevarse a cabo por medio de actividades de tipo laico, apareciendo con esto las Guildas o Cofradías, instituciones de ayuda mutua con abstención de participación por el clero: Por ser producto de la época en que se genera, se conjuga con los principios de la caridad para llegar a integrar así el sistema de Seguridad Social característico del medioevo, el sistema llega a completarse con el altruismo de las clases privilegiadas en términos generales.

Sin embargo, no podemos dejar esbozada esta época sin hacer -- mención de las Corporaciones Semi-monásticas, tales como las Ordenes Militares, entre las cuales están los templarios, los Caballeros Teutones de Calatraba y otras.

La acción religiosa se complementa en esta época, con la creación de Asociaciones con las que aparecen las Hermandades del Espíritu Santo, San Antonio y Fontevrault, dedicándose únicamente a realizar fines benéficos.

Haremos mención de dos intelectos preclaros de la Edad Media; merecen ser citados el célebre Teólogo y Jurista Español Juan de Mariana, quien aporta con su pensamiento grandes elementos a la Seguridad Social, menciona la necesidad de una Economía dirigida y de la Asistencia Social, agregando en otra parte de su obra que "es propio de la piedad y de la justicia amparar la miseria de los desvalidos y de los indigentes, criar a los huérfanos y auxiliar a los necesitados de socorro".

Lo primero que el príncipe debe tener en cuenta es el alivio de la miseria y el socorro de la plebe.

Juan Luis Vives, autor de: "De Subventione Pauperum", (del So-

corro de los Pobres) y de "Communione rerum", (de la comunidad de los bienes), en su obra refleja su forma de pensar cristiana al considerar la pobreza como una bendición, pero al mismo tiempo reclama la bondad y la caridad de los pobres y de los ricos.

Hace distinciones útiles para la asistencia social, al distinguir entre el vago y el perezoso; Proclama la Independencia de los hombres, aporta ideas al concepto del Trabajo Social al hablar de la Educación, y de la ayuda según el necesitado y su necesidad.

En el sector Jurídico, establece para el Estado la obligación de proporcionar la Asistencia Social y atribuye a los súbditos del mismo un derecho para que la reclamen. Establece la obligatoriedad del trabajo y la presión que el Estado debe hacer para no permitir la ociosidad.

En lo económico defiende la propiedad privada y propone que los ricos financien el socorro por medio de una caridad ordenada.

Defiende la Planificación de la Asistencia y su Organización, agregando la idea de que las obras públicas deberían ser desarrolladas por los desocupados a fin de proporcionarles una fuente de trabajo.

Hemos hecho mención de la pre-existencia de la organización de los grupos integrados a fin de conceder a sus miembros ciertos beneficios de carácter social.

La primera guilda que parece ser la más antigua es la Tielense, apareciendo posteriormente las guildas de Caritet y la Mercatoria en los países anglosajones.

Otro tipo de grupos representativos de esa época son las cofradías como lo hemos dicho, imperando en ellas el espíritu religioso, desde sus nombres mismos aparecen santos como patronos, entre éstas podemos citar a la Cofradía de Tudela. Esencialmente a este tipo de agrupaciones les caracteriza la prestación de servicios mutuos.

En el régimen gremial decae en importancia el espíritu religioso; se agrupan los miembros en la defensa de intereses profesionales y también para la prestación de servicios de ayuda mutua.

Las cofradías gremiales presentan características netamente -

Hispanas obedeciendo a fines religiosos y de ayuda mutua, en su creaci3n logran por primera vez utilizar conceptos tales como riesgo, -- subsidio, atenci3n m3dica, ayuda en caso de invalidez y vejez, gastos funerarios, auxilio a la viuda e hijos, y otro tipo de prestaciones en uso por aquellos tiempos figurando entre otras, las dotes, los rescates de prisi3n y cautiverio.

En t3rminos generales el r3gimen corporativo tiene un origen -- material en la existencia de las ciudades, pues al intentar bastarse a s3 mismas. Surge el r3gimen corporativo, por medio del cual se -- reunen individuos que practican una misma profesi3n, oficio o especialidad a efecto de defender los intereses a todos ellos.

En Espa1a y Portugal aparecen formas de previsi3n social, tales como los cotos sociales, las cajas laborables, las casas de pescadores, Montep3os, etc., realizando de hecho muchas de las prestaciones que hoy d3a ofrece el Seguro Social.

Del mismo modo como las anteriores formas se crea el Ahorro, como manera de previsi3n para las 3pocas de necesidad. Podemos establecer una interesante relaci3n entre las etairias griegas, los collegium romanos, las cofrad3as latinas, las guildas normandas, como antecedentes de los seguros sociales, instituciones todas 3stas que -- con recursos propios, otorgan auxilio a sus miembros ante determinadas necesidades.

Las instituciones antes mencionadas cruzan los mares con la -- conquista del nuevo continente , y coincidiendo con su mayor desarrollo en las urbes europeas invaden con su esp3ritu a las Instituciones de Indias, aunque var3an en su objeto. Por aqu3 en tierras americanas tienen el fin de conceder protecci3n y Seguridad Social a -- los conquistadores, a los abor3genes y a los colonizadores.

Son de mencionarse, concedi3ndoles un muy merecido honor, los cuerpos de la legislaci3n de Indias, donde entre otras, aparecen instituciones como la Caridad, el disgusto ante la esclavitud india, la Mita, los Gremios, Cofradias, los Montep3os, etc.

Tambien citaremos a aquellos intelectos preclaros, grandes defensores de la dignidad humana propia de los abor3genes, como lo -- fueron Fray Pedro de Gante, Fray Juan de Zumarraga y Fray Vasco de Quiroga.



Con el renacimiento aparece la teoría del derecho del súbdito a ser asistido por el Estado y para este último, el deber correlativo de asistencia al mismo ante sus necesidades extremas.

El desarrollo industrial va paulatinamente en su desenvolvimiento masivo, atacando la existencia de los gremios.

Este fenómeno de desaparición de los gremios, en virtud del mayor desarrollo industrial y de las nuevas formas de producción, va haciendo aminorar la actividad de tipo asistencial que les caracterizaba.

Es cuanto la gran Burguesía tomo su lugar del capitalismo que es generado por la industrialización, en detrimento de lo positivo que para los miembros prestaba la producción gremial.

Ante esa situación aparece en España una nueva forma asistencial, que alcanza un tanto a aminorar la desaparición total de ese tipo de instituciones en la Península Ibérica, la forma que mencionamos es la de las Hermandades de Socorro.

Otro de los grandes pilares de la Asistencia Pública, como lo fué en la Edad Media, la caridad católica, se ve afectada a raíz de la reforma protestante.

En los países de una mayoría protestante es lógico pensar que no se tiene la capacidad económica para dedicarse a la actividad caritativa en gran escala, pues estaban en plena etapa de organización.

En los otros países que permanecieron con mayoría católica se denota la persistencia de la actividad caritativa, a pesar de la precaria situación económica en que se encontraban, de estos tiempos es de citarse entre otras la Hermandad de los Hospitalarios de San Juan de Dios.

En los países protestantes se advierte que el Estado, como parte importante de la nueva organización como lo demuestra lo sucedido en Inglaterra se promulga una legislación de tipo social.

A instancias de Enrique VIII, se crean normas relativas a mendigos y vagos, misma que consistía en los siguientes puntos generales:

1.- Toda persona con posibilidad económica deberá aceptar la respon-

sabilidad de suministrarle mantenimiento a pobres inválidos de su iglesia.

- 2.- A los pobres válidos de se dará ayuda sino trabajo.
- 3.- Se puede combatir la pobreza mediante educación y el empleo a los hijos de los pobres.
- 4.- Se castigará severamente a los que se finjan pobres.

Hemos dicho que con la desaparición de los gremios y mutualidades, las substituyen en parte las hermandades, y ahora se prestan los servicios asistenciales, no con base en la común profesión, sino ante el común estado de necesidad.

Las hermandades ahora se basan en el principio de la solidaridad y diversifican sus fines, incluyendo los de tipo cultural con la organización de escuelas, bibliotecas y publicaciones.

Con la Revolución infundida por el individualismo frances del Laissez Faire aparece la Ley Chapelier de 1791, donde se dá la puntilla al régimen corporativo aduciendo como razones que esas instituciones como las cofradías y los gremios coartaban la libertad individual y entorpecían el libre comercio, este hecho historico ataca tambien la existencia de los logros asistenciales alcanzados por ese tipo de organización gremial.

Hemos presenciado el ocaso la edad media, una nueva face en el universo del pensamiento aparece con las ideas liberales, una nueva forma de producción que acarrea los problemas del maquinismo, el comercio y la industria revasan las fronteras de las ciudades para entablar sus relaciones con otras partes del orbe.

"El régimen económico de la ciudad típica de la Edad Media, fué creando la necesidad de comerciar con otros lugares y países, se hace necesario que la producción aumentaría, y con las ideas liberales sobre todo, además de las necesidades de tipo económico; el régimen corporativo era un gran obstáculo para ello; se pensó que la producción estaba cerrada en un círculo infranqueable.

Por otro lado el grupo de maestros y oficiales que era en realidad el que controlaba el sistema de gremios, era a la vez una barrera para la superación de los aprendices y su desarrollo en el medio.

Por estos motivos, entre otros, el liberalismo pujante en esa época lucha por la desaparición del régimen corporativo, y es así - que el año de 1776, se promulga el edicto Turgót que prohíbe las -- corporaciones; con posterioridad renacen con ciertas limitaciones, - pero en 1791, la Ley Chapelier fué en la que definitiva prohibió la reorganización de las corporaciones y la formación de nuevas asocia ciones cualesquiera que fuera la forma que se les diera, de estos - tiempos data al principio liberal de que los trabajadores podían de dicarse al oficio que quiciesen siempre que tuvieran autorización - del Estado y que siguieran los reglamentos emanados del mismo, así como que pagarán los impuestos de acuerdo con las tarifas" (1)

#### EDAD MODERNA. -

Las formas predominantes de Seguridad Social que trae consigo éste nuevo tipo, si bien pueden establecerse diferencias en el --- transcurrir del tiempo, encuentran que la asistencia tiene su base en el sistema denominado "Elberferd", municipio de Prusia donde se instauró por el año de 1880.

"Funcionarios nombrados exprofeso recaudaban los fondos del - producto de una contribución obligatoria impuesta por el municipio para repartirse ante estados comprobados y catalogados de necesidad así también impartían el consejo moral apropiado, a fin de que fue- sen resueltos por el individuo mismo, los problemas de la ignoran- cia, régimen que se extendió hacia Austria y a Suiza y que influyó mucho en los sistemas asistenciales de Europa del Norte". (2)

"La novedad consiste en que ahora el Estado definitivamente - separado de la iglesia, mientras ésta se debilita e imposibilita pa - ra hacer frente a la miseria y calamidades de los desventurados, va asumiendo esa responsabilidad dl Estado; lo cual llega a ser el co- mienzo de la Asistencia Social." (3)

- (1) González Blanco Salomón Dr. Derecho del Trabajo, apuntes de --  
clase. P. 16
- (2) Quiroz de Juan Bernaldo. Apuntes de clase sobre los anteceden-  
tes de la Seguridad Social.
- (3) Zúñiga Cisneros Manuel. Seguridad Social y su Historia. P.248

Por estas épocas aparecen tres grandes benefactores de la humanidad, entre ellos citaremos a Enrique Dumont creador de la Cruz Roja, influido por los horrores de la guerra, y cuyo noble ejemplo han seguido hasta la fecha casi todos los países del orbe, usando una cruz con colores variados, y llevando a cabo una loable labor asistencial.

Hoy en día la Cruz Roja ampliando sus servicios alcanza a --- asistir a la humanidad ante otro tipo de calamidades.

Florencia Noghtingale, quien con el dinero que le había sido otorgado en forma de retribución y premio por su obra benéfica, fundó Bancos de Sangre y cuerpo de enfermeros.

Cobra importancia el sentimiento de la filantropía que influye grandemente a los incisos del socialismo, que nos lo apunta el Doctor de Quiroz "Esta filantropía es el fundamento del socialismo Fabiano, preconizado principalmente por Sindney Webb, destinado a mejorar la condición del trabajo por medio de prestaciones y servicios sociales, sobre todo a la vivienda y educación, socialismo reformista que ha influido mucho en el liberalismo Ingles". (1)

Entre otras características de la época encontramos una regulación y un ataque a la vagancia y a la mendicidad, sistemas legislativos de protección a los indigentes.

Sin embargo este tipo de leyes eran predominantemente represivas lo que condujo a una serie de levantamientos campesinos, pues como en otras ocasiones lo establecemos, la ayuda no es prestaba a los que pudieran trabajar, este tipo de normas tienen entre otras la características de ser grandes auxiliares de la política demográfica de aquel entonces, en virtud de que tendían a arraigar a los individuos en sus respectivas poblaciones de origen.

La política demográfica tuvo una faceta más en cuenta a las relaciones de la metrópoli con las colonias del nuevo continente integrando así una "política indiana", donde se contenía principios de carácter asistencial como aparecen en la obra que lleve ese nombre de Juan Solorzano y Pereda, ya en otras partes de este trabajo

(1) D. Quiroz Juan Bernaldo. Apuntes sobre los antecedentes de la Seguridad Social.

Por estas épocas aparecen tres grandes benefactores de la humanidad, entre ellos citaremos a Enrique Dumont creador de la Cruz Roja, influido por los horrores de la guerra, y cuyo noble ejemplo han seguido hasta la fecha casi todos los países del orbe, usando una cruz con colores variados, y llevando a cabo una loable labor asistencial.

Hoy en día la Cruz Roja ampliando sus servicios alcanza a --- asistir a la humanidad ante otro tipo de calamidades.

Florencia Noghtingale, quien con el dinero que le había sido otorgado en forma de retribución y premio por su obra benéfica, fundó Bancos de Sangre y cuerpo de enfermeros.

Cobra importancia el sentimiento de la filantropía que influye grandemente a los incisos del socialismo, que nos lo apunta el Doctor de Quiroz "Esta filantropía es el fundamento del socialismo Fabiano, preconizado principalmente por Sindney Webb, destinado a mejorar la condición del trabajo por medio de prestaciones y servicios sociales, sobre todo a la vivienda y educación, socialismo reformista que ha influido mucho en el liberalismo Ingles". (1)

Entre otras características de la época encontramos una regulación y un ataque a la vagancia y a la mendicidad, sistemas legislativos de protección a los indigentes.

Sin embargo este tipo de leyes eran predominantemente represivas lo que condujo a una serie de levantamientos campesinos, pues como en otras ocasiones lo establecemos, la ayuda no es prestaba a los que pudieran trabajar, este tipo de normas tienen entre otras la características de ser grandes auxiliares de la política demográfica de aquel entonces, en virtud de que tendían a arraigar a los individuos en sus respectivas poblaciones de origen.

La política demográfica tuvo una faceta más en cuenta a las relaciones de la metrópoli con las colonias del nuevo continente integrando así una "política indiana", donde se contenía principios de carácter asistencial como aparecen en la obra que lleve ese nombre de Juan Solorzano y Pereda, ya en otras partes de este trabajo

(1) D. Quiroz Juan Bernaldo. Apuntes sobre los antecedentes de la Seguridad Social.

citamos las características sociales de la legislación de indias y la humanística actividad de los misioneros para con los aborígenes y para con los negros.

En el monumento jurídico que es la constitución de Cádiz de 1812 se impone al Estado, la obligación de "cuidar de los hospitales, hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia bajo las reglas que se prescriban", y de ahí, la influencia que en el constitucionalismo Americano que denota ésta institución; posteriormente se desprende la legislación de la materia que se inicia con la Ley de Beneficencia Pública de 1822.

En la época contemporánea las constituciones modernas americanas han incluido el trato de lo social como parte integrante de lo constitucional, aportando el trato del régimen asistencial para la población económicamente no activa y el seguro social para la económicamente activa, la constitución mexicana de 1917 aunque reconoce la existencia de instituciones de asistencia pública, que tenga por objeto el auxilio de los necesitados, no regulan expresamente.

Por el contrario toca a nuestra carta magna darle el rango de Constitucional al trato de los problemas sociales, cuyo ejemplo seguirían casi todas las constituciones modernas del mundo, como inmediatamente lo hiciera la Constitución Alemana de Weimar de 1919.

El concepto de asistencia ha evolucionado desde el punto de vista de su contenido, podemos encontrar elementos tales como la entrega de sumas de dinero, pensiones no contributivas a cargo del Estado para beneficiar a ciertas personas, encontrándose el origen de éste último sistema durante el siglo XIX en países como Dinamarca, Nueva Zelandia, Estados Unidos, Argentina y Uruguay, entre otros.

Hemos de haber acentado que los elementos integrantes de Seguridad Social que hemos citado no han existido forzosamente en tiempos diferentes, pudiendo aparecer contemporáneamente, como es el hecho que en nuestros tiempos se encuentra un marcado desarrollo del Seguro Social del que haremos una pequeña reseña posteriormente, por ser este sistema junto con el de la Asistencia Social, la Salubridad los elementos que hoy en día tienden más eficazmente a integrar el Ideal de la Seguridad Social.

Hemos citado a los dos grandes movimientos de estas épocas, la Revolución Francesa, y la Revolución Industrial, ambos movimientos se caracterizan por tener hondas proyecciones lo mismo en lo social en lo político y en lo económico.

A partir de esos dos grandes movimientos se crean las bases de la problemática actual, y el mismo tiempo, los elementos para su debida solución. Al crearse la nueva forma de producción, basada en el maquinismo, se desata una de las épocas más duras de la historia de la humanidad en cuanto a la disparidad existente entre las clases sociales, la gravísima explotación de la clase trabajadora.

En términos generales, el trabajador y su familia tenía que soportar larguísimas jornadas de trabajo, ambitos laborales notoriamente carentes de higiene y seguridad, mala alimentación, el hacinamiento en la vivienda. Por otro lado se agravan los riesgos de trabajo frente a la máquina, creándose así con mayor certeza el concepto de enfermedad profesional, también se dá otro de los males que afectan con ondas proyecciones al Estado, y al hombre, el desempleo.

Con gran propensión a la adquisición de enfermedades, tanto por la falta de una actitud de prevención y saneamiento, cuanto a la carencia de servicios asistenciales.

La literatura se hace partícipe del estado de cosas y esbosa la situación en las voces de Villarmet, Engels, Dickens, Decrable además de Disraelí.

Hablamos de transformación en cuanto a las ideas políticas, porque si bien la base del liberalismo que imponía el Estado, la obligación de mantenerse al margen de las relaciones de los particulares, en ciertas formas varía para gastarse lo que hoy conocemos como el intervencionismo estatal.

Las ideas de lo social se ven influidos con la actitud de Ricardo Owen y Dalient Legrant.

Lógico es suponer que los trabajadores asumirían ante tal situación una actitud de acción, apareciendo con mayor fuerza las doctrinas sociales, el socialismo, el anarquismo, el marxismo y la doctrina social de la iglesia católica, expuesta en la célebre enciclica "Rerum Novarum".

Del mismo modo cobrará una fuerza inusitada el movimiento sin dicalista; y su mejor y más efectiva arma: la huelga.

En este ambiente de convulsión político-social y ante un notorio estado de necesidad, el Estado es un intento de preservarse a así mismo, y de otorgar la solución a los problemas que ofrecían - la posibilidad de ejercer graves consecuencias sobre la estructura político-social y económica del mismo, asume una actitud creadora al intentar su transformación del liberalismo inútil al interven- cionismo fecundo.

"Nace así la política social, acción del Estado de protección de la población económicamente activa, a efecto de mejorar sus con diciones de trabajo y sus medios de vida, y la propiedad mediante una legislación específica que formaría principalmente, los Dere- chos del Trabajo, Agrario y de la Seguridad Social, en el denomina- dor común del Derecho Social"(1)

Entre otros, el Seguro Social viene a solucionar el problema - de los trabajadores, asegurándolo ante la posible disminución de - sus ingresos, que se pueden crear por imposibilidad laboral, y que son entre otras, asistencia médica del trabajador y sus familiares ayuda ante contingencias de carácter fatal, la muerte, el nacimien- to; de carácter ambiental, la vivienda, el recreo, es Seguridad -- frente a la fuente de ingresos, de desempleo, de pensiones.

El Seguro Social aparece en la Alemania del Emperador Guiller- mo I, a instancias del célebre canciller del hierro, Bismarck, es un intento de solucionar los problemas sociales de la masa inquieta y al borde de la revuelta.

Se puede establecer una secuencia de los Seguros: Seguro de - Enfermedad aparece en 1833, posteriormente el de accidentes de tra- bajo de 1884, el de invalidez, vejez, en 1889, y el de sobrevivien- tes en 1891. En otros países como en Inglaterra se sigue la misma idea, figurando el seguro de desempleo de 1916; en Italia, materni- dad de 1910; el de asignaciones familiares de 1924 en Francia, y a partir del final de la primera guerra mundial, esta institución se polariza hacia otros continentes entre ellos, primero América, para que en la actualidad esté en vías de completar una de sus más caras aspiraciones, su universalidad.

(1) Quiroz de J. B. El Seguro Social su concepto y desarrollo, - apuntes de clase.



## CAPITULO II.

Es la pretensión de esta parte del presente capítulo, encontrar en la naturaleza social del hombre, en las condiciones físicas y materiales en que se localiza el ser humano, y aún en los primeros intentos de civilización, una razón por la que exista la Seguridad Social. Romando en cuenta todo aquello que pueda presentar, aunque débil y remotamente, una idea, que desarrollada, llegue a la concepción actual de Seguridad Social.

### LA LUCHA BIOLÓGICA POR LA EXISTENCIA.

"La lucha primitiva del hombre por la existencia, ha revestido varias formas, algunas de las cuales persisten, aunque modificadas.

En las situaciones primitivas se ha dado a la lucha del hombre con otras especies animales, para poseer la tierra y utilizarla para los fines humanos, para obtener alimento natural, para explotar la flora y la fauna, para conseguir también los recursos inorgánicos. Esta lucha produjo a veces el desplazamiento de otras especies animales, el exterminio de algunas especies en ciertas zonas, la sujeción de otras al poder del hombre e incluso en ocasiones, la esclavización de otros miembros del género humano.

Otras de las formas de lucha del hombre por la vida ha tenido lugar contra sus propios prójimos, contra los forasteros, ya en forma de guerra contra otros grupos considerados como enemigos" (1)

La amenaza de la enfermedad o la vejez lo agotan y terminan su individual existencia y cruelmente diezman el grupo en que vive. La naturaleza no siempre es pródiga madre, si no antes bien, la sequía y el calor acaban los pastos, y matan a los animales que la sustenta y ayuda en su cotidiano transcurrir, la lluvia torrencial, el rayo, los grandes diluvios, los vientos, huracanados, los fríos glaciales, le amenazan dramática y terriblemente, tanto a los suyos

(1) L. Recasens S. Tratado de Sociología. P. 306.

como a él, la lucha de unos contra otros, la guerra le transtorna - con saña solo mitigada por la balsámica esperanza; antes bien, se - desenvuelve en un acontecer fatal sin aparente porvenir. (1)

Las leyes de la naturaleza, parecen en su realización gigantes ca, que no toman en cuenta la presencia de un ser desválido, sin em bargo, ya está planteada la lucha para ese ser llamado hombre, que paso a paso irá intentando domeñar a ese mundo que se le presenta - desconocido, brutal, e inseguro, con una sola arma, su razón, y es por eso que existen:

Influencias inversas de los factores humanos, sociales, cultu- rales sobre el medio físico.

"Si bien los factores físicos actúan sobre los hechos anímicos y éstos sobre los factores físicos produciendo cambios en el medio geográfico climático y orgánico, es decir, éstos creando un nuevo - medio físico merced de los resultados de las actividades humanas, es to es un medio atropofísico. (Construcción de un canal, demolición de un cerro, saneamiento de una zona antes palúdica)". (2)

Debemos advertir desde estos momentos un concepto que nos será de gran utilidad en páginas posteriores, se presenta al hombre en - un mundo Inseguro, y son elementos físicos de la naturaleza los que hacen se conforme ese estado de Inseguridad; pero sin embargo, el - ser humano tiene la capacidad de transformarlo de una manera u otra lenta o inmediata.

No obstante lo antes enunciado, no es el medio físico lo único que ofrece Inseguridad al ser humano sino el hecho mismo de vivir - con los demás en un estado de naturaleza según lo dice Thomas Hobbes.

"La condición del hombre es una condición de guerra de todos - contra todos, en la cual cada uno está gobernado por su propia ra- zón, no existiendo nada, de lo que pueda hacer uso que no le sirva de instrumento para proteger su vida contra sus enemigos. De aquí se sigue en semejante condición, que cada hombre tiene derecho a ha

(1) L. Recasens S. OP. Cit.

(2) L. Recasens S. Ibidem P. 295.

cer cualquier cosa, incluso en el cuerpo de los demás y por consiguiente mientras persista este derecho natural de cada uno con respecto a todas las cosas, no puede haber seguridad por nadie, de existir durante todo el tiempo, ordinariamente, la naturaleza permite vivir a los hombres, de aquí en precepto: "Cada hombre debe esforzarse por la paz, mientras tiene la esperanza de lograrla; y cuando no puede obtenerla, debe buscar todas las ayudas y ventajas de la guerra". (1)

Podemos llegar a una conclusión, lo mismo que se presenta a través de toda la historia de la humanidad, la Inseguridad juega un papel muy importante forzando al ser humano a lograr la paz, y en unión de los demás hombres, la seguridad, el bien común, y la justicia; pero antes debemos establecer algunas ideas de lo social Thomas Hobbes, nos dice que "las pasiones que inclinan a los hombres a la paz son el temor a la muerte, el deseo de las cosas que son necesarias para la vida confortable, y la esperanza de obtenerlas por medio del trabajo, la razón sugiere adecuadas normas de paz a las cuales pueden llegar los hombres por mutuo concenso. (2), se avisa en este último concepto la creación del Derecho.

### SOCIEDAD :

Independientemente de la doctrina que se quiera aceptar sobre la idea de la creación de la sociedad, el hecho de que ese fenómeno se dé. Ya con la existencia de lo social, podemos seguir algunas otras reflexiones:

"Lo social forma parte esencial, necesaria de la vida humana, como componente ineludible de ellas, hasta el punto de que un hombre no social sería imposible. Un hombre no social constituiría un absurdo del mismo grado que la enunciación de un círculo cuadrado. La socialidad ha sido afirmada, incluso con anterioridad a Aristóteles, quien pronunciara su célebre frase, de que el hombre es "un animal social". Desde luego que esto comprende una innegable verdad; pero por otra parte, aunque, es cierto que el hombre necesita de la ayuda de sus semejantes para su propia substancia -

(1) T. Hobbes. Leviatan. P. 114

(2) T. Hobbes. Op. Cit. P. 111

biológica hay otro tipo de necesidades que le llevan a lo social. Entre hombres se dá además algo nuevo, (respecto de los animales), una necesidad estrictamente humana de convivencia, consistente en que nuestra propia vida requiera a los demás, como término intencional de muchos de sus actos propiamente dichos. El tratadista Gaos a dicho, ser hombre, consiste vivir un conjunto de actos"(1)

Tenemos pues, que la sociedad es factor definitivo, condicío nante de la vida del hombre.

"A muchos hombres para estudiarlos es necesario recurrir al medio en que vivieron y sería a veces imposible entenderlos fuera de ese medio social. Por otro lado nosotros mismos somos, en buenas partes, reflejo del medio en que vivimos, si el medio es bueno y propicio, encontraremos estímulo para el bien, si en cambio es negativo puede llegar a ser la explicación de nuestra moralidad, de la criminalidad. (2) Pero así también éste, el hombre, puede ejercer su influencia en el medio.

"Individuo y sociedad, el hombre está, a la vez dentro y fuera de la sociedad, por una parte el hombre constituye un ingrediente de la sociedad; y además lleva lo colectivo dentro de su misma estructura humana.

Somos a la vez por una parte materiales componentes de la sociedad, y por la otra parte sujetos individuales que podemos enfren tarnos en ella para contemplarla, para intentar dominarla o reformarla o combatirla. Pero incluso cuando nos oponemos a la socie-- dad, mental o practicamente no dejamos de pertenecer a esa colecti vidad.

La sociedad constituye, además, la forma de nuestros destinos vitales, el marco en el cual nos desarrollamos.

Este hallarse a la vez dentro y fuera de la sociedad tiene -- otro sentido o acepción. La vida del hombre está incluida dentro de un destino social. La sociedad es uno de los modos del destino humano, una de las formas en que el hombre tiene que realizarse, -- la sociedad moldea gran parte de la existencia del hombre, aún a --

(1) L. Recasus S. Tratado de Sociología. P. 158.

(2) Francisco González D.L. Ética Social. P. 151.

pesar de su individualidad entrañable.

Concluye Recasens S., la dicha del hombre depende de la solidaridad que experimenta con sus prójimos y con las generaciones pasadas y futuras". (1)

De gran contenido para nuestro trabajo es esta última frase - del célebre tratadista, utiliza la palabra solidaridad, un concepto que está presente, donde se habla sobre seguridad social; proyecta a la solidaridad en todas dimensiones, esclarece que no solamente ha de ser característica de las generaciones actuales, sino de las pasadas y futuras, he aquí donde radica parte del contenido netamente humano y trascendente de la Seguridad Social, el hombre debe tomarse en cuenta así mismo a travez del tiempo, y no solo eso debe procurar el logro de los medios para que toda persona, en todo tiempo, alcance su plena realización.

Me permito, ya que utilizamos la palabra solidaridad, agregar el concepto que tuvo al respecto Ricardo Flores Magón.

"Para mi la solidaridad es la verdad de las virtudes, la materia existe por la solidaridad de los átomos. Sin esta verdad todo el edificio del universo se desplomarí y despedazaría en la obscuridad es esencial a la existencia, es condición de la vida: Las especies que sobreviven en la lucha por la existencia, no son de ningún modo, las que están compuestas de los individuos más fuertes, sino aquellas cuyos componentes adoran más reverentemente la mayor de las verdades: la solidaridad". (2)

Como asegura el maestro Francisco Diaz Lombardo, podemos decir que la Seguridad Social es un factor social pues el hombre es el centro del ideal.

Concluimos pues este tema con la siguiente pregunta: ¿Es el medio el que configura al hombre o viceversa, el hombre hace al medio? o como se pregunta el citado tratadista: ¿Es el hombre quien hace la Historia o la Historia quien hace al hombre? y para el caso de este trabajo el hombre se debe resignar a lo pre-establecido en la naturaleza y en lo social; o ¿debe por tanto luchar contra las adversidades que le impiden su vida? concluimos como

(1) L. Recasens S. Tratado de Sociología P. 158

(2) M. García Cruz. Evolución Mexicana del Diario de la Seguridad Social. P. 20.

lo hace nuestro dilecto maestro, siguiendo al ilustre filósofo Don José Ortega y Gasset, = "Yo no soy yo, sino yo y mis circunstancias yo y lo que me rodea, y si no la salvo de ella, tampoco me salvo - yo" = agregamos para terminar que es a esa circunstancia a la que - el hombre, por medio de la Seguridad Social, (para los fines específicos de este trabajo) necesita salvar para sí mismo.

#### DERECHO :

Ya hemos hablado de la sociedad, ahora bien, tratando de seguir un desarrollo para este capítulo, tenemos que estar de acuerdo con que en esa sociedad se genera la conciencia normativa, pues la vida de ella se desenvuelve entre necesidades, intentos para satisfacerlas, o medios y fines para alcanzar, y en vista de esto, - el ser humano se encuentra relacionado con los demás.

Viéndose todos constreñidos a respetar los derechos esenciales a unos y satisfaciendo las más urgentes necesidades a otros, = todo esto en el cotidiano convivir, también podemos encontrar el sacrificio de muchos, para lograr un bien que sea común a la totalidad.

Hemos empleado una palabra clave, bien común que es muy necesario tenerlo en cuenta.

Peró antes tenemos que ver que esa conciencia normativa forzosamente engendra reglas de convivencia, reglas de conducta, que regulan la vida del hombre en sociedad; no intentamos en este trabajo bajo una distinción entre las normas, pero si apuntamos que confundiendo en un principio, lo que era Moral y lo que era Derecho; la forma más apropiada de regular la conducta de los miembros de la sociedad, como integrantes de ella; se encuentra regida por reglas de conducta que desembocaron en Costumbre.

La conciencia normativa, se dá en tres grados: la Costumbre, el Derecho y la Etica; sin que esta no deje de tener influencia - para nosotros, en la conducta externa del hombre en sociedad, y - reconociendo su valor por medio de las íntimas gestiones psicológicas en el individuo, y por ende en la colectividad; lo que resulta ser de importancia para la social, nos permitimos exclusivamente tratar los dos primeros grados, es decir la Costumbre y el Derecho.

LA COSTUMBRE:

Es fácil pensar que la sociedad en los primeros intentos para materializar lo que la conciencia normativa le dictaba, fué estableciendo una costumbre de lo que debía y no debía ser dentro de las relaciones de sus componentes, podemos utilizar para el efecto las siguientes definiciones: "La costumbre es un uso implantado en una colectividad y considerado por ésta como jurídicamente obligatorio; es el derecho nacido consuetudinariamente; es el Jus Moribus Gentium". (1)

Du Pasquier apunta ya a la costumbre como generadora del derecho positivo, porque ella en sí, en tanto sirva de medio para la plena realización del hombre es Derecho, es decir está acorde con la Idea General de Derecho.

Es útil la definición que hace Francois Geny: "Uso existente en un grupo social, que expresara un sentimiento jurídico de los individuos que componen dicho grupo". (2)

No intentamos hacer una teoría del Derecho, lo que nos interesa encontrar en la costumbre es el hecho, de que esos usos inveterados, forzosamente para poder convencer de su validez, de su conveniencia, al grupo social, debieron estar al menos revestidos de una imagen de utilidad, de bien; y para que todos pudieran haberlo aceptado, al menos esa utilidad debió de haber sido de algún modo, común a todos, es decir representar "Un bien común".

No pretendo imponer a la realidad los propósitos de este trabajo, pues debe ser por el contrario; debemos admitir, que como excepción, hay veces bastantes generalizadas; en que puede haber usos constantes admitidos y considerados obligatorios que no reportan en sí, beneficio alguno a la colectividad; sin embargo, hayan sido los que fueren, debieron estar revestidos con la carátula, mínima, del beneficio que reportaban. Lo mismo sucede en el Derecho que no deja de serlo, por el hecho de que una norma del orden positivo sea equívoca o contraria al bien común, inclusive injusto.

Es aquí, en donde podemos localizar un remoto antecedente de la Seguridad Social, pues esas normas tenidas como convenientes, de cualquier manera, establecían la ayuda mutua: la cooperación social

(1) Du Pasquier, Introduction a la Theorie Generale Et'a la Philosophie d'Interpretation. P. 36.

(2) Geny Francois Methode d'Interpretation. P. 323

para el beneficio de los componentes del grupo; y estas ideas son básicas de la Seguridad Social.

### EL DERECHO :

Tenemos que estar de acuerdo con Hermann Heller, en que "Hasta nuestra época no se ha llegado a tener un concepto ni del Derecho ni del Estado, que sean en cierta medida universalmente aceptados. Lo que si al menos, habrá que comprender al Estado como una unidad de la realidad histórico-social". (1)

Tampoco intentamos abordar el problema de toda una teoría del Derecho o del Estado, sino en tanto se puedan relacionar con la idea de éste capítulo; tenemos, aunque difícilmente, que separar teóricamente al Estado y al Derecho.

Casi toda la teoría está de acuerdo en identificar como fines o valores del Derecho, a la Seguridad Jurídica, a la Justicia y al Bien Común.

Desde un principio observamos la necesidad de vivir con seguridad, es tal vez uno de los elementos; como diría el Doctor Francisco González Díaz Lombardo "La historia de la humanidad bien podría resumirse en la historia de la inseguridad." (2)

La Seguridad Jurídica inclusive, es de gran utilidad para --- nuestro constante intento de relación con la Seguridad Social. Si el anterior tratadista la define "como orden social establecido y conservado en vista de la realización integral de los valores de las personas humanas": (3) tendremos que admitir que el orden social necesita ser respetado y resguardado.

Es sin duda meramente una definición formalista, pues el Derecho ha variado y debe transformarse, nos referimos en este caso al orden social y al Derecho positivo; no a la idea de Derecho, según intentaremos comentarlo en páginas posteriores. Cuando nos refiramos al Estado y al Derecho Social.

(1) Heller H. Teoría del Estado. P. 199

(2) González Díaz Lombardo. Cursillo de Seguridad Social.

(3) González Díaz Lombardo, Introducción a los Problemas de la Filosofía. del Derecho. P. 230.



LA JUSTICIA :

Creemos que el concepto general de justicia es tan amplio que con toda facilidad se encuadra dentro de él a la Seguridad Social; pero sin embargo, en los últimos tiempos se ha pugnado por el término de Justicia Social, que es una nueva acepción; para el problema especial a que se refiere, por lo tanto es más feliz, para nuestro modesto trabajo.

Sin dejar de reconocer que la justicia, lógicamente tiene que ser social, emplearemos, por así estar convencidos, el término de justicia social, y al respecto ofrecemos las siguientes definiciones.

El Jurista Luño Peña nos dice que "por encima de las relaciones de coordinación y supraordinación entre la comunidad y sus miembros existe un principio supremo, un valor de integración de la vida social humana que intuimos, a travez de la naturaleza sociable del hombre, en todos las manifestaciones de la vida colectiva y con entera independencia de la organización estatal, antes de que se despierte la conciencia del deber ciudadano de contribuir a la conservación y prosperidad de la comunidad, y mucho antes de que el Estado, subordinando la actividad social espontánea mediante el imperio de la ley, reparta las cargas públicas según la resistencia de cada súbdito y los bienes públicos según la dignidad y meritos. (1)

Donat al hablar sobre la Justicia Social la define como un "derecho común a todos los hombres de subvenir a sus necesidades con los bienes materiales que los demás poseen, derecho que debe ser definido por el Estado". (2)

Narciso Moguer agrega que, regula en orden el bien común, -- las relaciones de los grupos sociales (estamentos, clases, etc.) -- entre sí, y la de los individuos como miembros de ellos, esto es, en cuanto hace que cada uno de esos grupos dé a los demás aquella parte del bien social a que tiene derecho en proporción a los servicios con que contribuye a ese bien. (3)

(1) González Diaz Lombardo. Op. cit. P. 264.

(2) Ethica, Specialis Cap. V. P. 2

(3) González Diaz Lombardo. Idem. P. 265.

Es conveniente, antes de seguir proponiendo opiniones de estos; distinguidos juristas, preguntarnos si esta especial denominación - tiene o no relación con los nuevos causas que han tomado el Derecho en lo que se refiere a lo social; la contestación debe ser afirmativa; es por eso que debemos tener cierta tendencia en este trabajo a utilizar las palabras que sean afines a tal idea.

Anotemos un concepto del maestro Preciado Hernández "la justicia social no es un ideal exclusivo de la clase obrera; si no que es el principio de armonía y equilibrio racional que debe imperar en la sociedad perfecta, en el Estado y en el orden Internacional".(1)

Compartimos la anterior idea, pues una especialidad que quiera explicar el todo de lo social sería un verdadero dislate, sin -- embargo, es necesario explicar a la sociedad por sus grandes y notorias características, la sociedad moderna debe distinguirse por la implantación de nuevas formas de trato a lo social, con toda energía, confiriéndole a los grupos desválidos la importancia que como miembros de la sociedad, y seres humanos merecen; de ahí los postulados del Derecho Social y por ende d la gran actualidad e importancia de la Seguridad Social; ambas como ideas integradoras de lo social y de amplio contenido humano y progresista.

#### EL BIEN COMUN:

El bien común como lo dice su nombre no toma en cuenta, no al individuo por sí mismo, en su misma esencia relaciona al ser humano con todos los demás, concibe al hombre como parte de un todo, y en realidad concibe así con la concepción social de la naturaleza humana.

Podremos definirlo como el conjunto de condiciones que permiten a la persona humana desarrollarse y obtener su fin, tanto en los aspectos materiales como espirituales.

O como lo define el Filósofo J. T. Delos "conjunto organizado de condiciones sociales, gracias a las cuales la persona humana puede cumplir su destino natural y espiritual".

(1) Preciado Hernández R. Lecciones de Filosofía del Derecho. P.229

El hecho es que el ser humano en sociedad, debe tener en ella todas las oportunidades necesarias para alcanzar su propio fin; y - si la naturaleza y el mismo comportamiento humano, en sus intrincadas relaciones lo han dejado desprovisto de toda oportunidad para - su desenvolvimiento y desarrollo, el Estado moderno inspirado en el Derecho Social muy por el contrario como actuara el Estado Liberal y las formas gregorianas anteriores debe proveerle de todos esas oportunidades de que carece. Tal vez sea necesario utilizar el principio de justicia que establece; "hay que tratar igualmente a los - iguales y desigualmente a los desiguales.

Nos permitimos decir que donde el hombre y la naturaleza han hecho distinciones, el Estado Moderno debe hacerlas en sentido contrario; jurídica y organizadamente, con espíritu integrador para - proveer a un estricto sentido de justicia y de dignidad humana.

Entre las mencionadas oportunidades, incluir los medios para salvar todas las trabas y escollos que se puedan presentar; para - tener una existencia digna, entre otros recursos los sistemas del Seguro Social; la ayuda mutua; la asistencia, la beneficencia, y - todas aquellas formas que se subsuman en la idea de Seguridad Social.

Como últimas reflexiones debemos apuntar, que la Idea de Seguridad Social es compatible tambien con la Idea de Derecho, entendiéndola a esta como ideal, como medio regular la convivencia humana en todas sus dimensiones, con relación a una finalidad.

Tenemos que admitir que las limitaciones que encontremos radican en el concepto de Derecho Positivo; que es distinto e inacabado, ya que es fiel reflejo y va de acuerdo con las formas que revisa, según la comunidad, el Estado y la Epoca a que se refiera.

Además, es en la transformación del Derecho positivo donde debemos insistir, para que así se coordine con la Idea de Derecho.

Para acoplarse con la Idea de Derecho, el Derecho Positivo, - grados más, grados menos, en nuestra época tiene que completarse con la Idea del Derecho Social, mismo que reviste gran importancia por - la solución que dá a los problemas sociales; otro tipo de concepciones jurídicas no pudieron darle, resultado así insuficientes para resolver el problema de la plena realización del Derecho como Ideal.

En la Idea de Derecho Social, se encuentra incluido el ideal - de la seguridad social por avocarse ambos a la solución de ese tipo de problemas con una idea de integración de la sociedad, tomando en cuenta sobre todo, aunque no exclusivamente a las clases desvalidas ya sea por la organización social o el fatalismo en el destino de - las cosas.

### EL ESTADO:

Fué y sigue siendo mediante la idea del fin del Estado; con lo que podemos justificarlo; el fin de Estado es particularmente la seguridad, la causa final, fin con designio de los hombres que materialmente aman la libertad y el dominio sobre los demás, al introducir - esta restricción sobre sí mismos, en la que los vemos vivir formando estados, es el cuidado de su propia conservación y por añadidura, el logro de una vida más armónica. (1).

El Estado tiene un antecedente en la Polis griega que al es---tructurarse políticamente pudo afrontar los enemigos exteriores en - la guerra, proteger y embellecer la vida, garantizar el orden y en - fin elaborar el Derecho; impartiendo justicia y regulando la actividad de los ciudadanos, convirtiéndose en instrumento de seguridad so- cial. (2)

Nos es útil lo establecido en la Constitución Venezolana de 1810 "Siendo instituidos los gobiernos para el bien y la felicidad común de los hombres, la sociedad debe proporcionar auxilios a los indigen- tes y desgraciados y la instrucción a todos los ciudadanos.

El Estado para alcanzar sus fines se ha justificado una razón de Estado; "Que como limitación se propuso que el Estado pueda de--terminar sus propios objetivos, está permitido al Estado, la persecu- sión de éstos objetivos con todos los medios que conduzcan al éxito, eliminando toda resistencia que se oponga a ello y por lo tanto su li- bertad de acción no reconoce limitaciones, inmoral para el individuo puede ser moral, o buena para el Estado y por lo tanto al político -

(1) Hobbes T. Leviatan P.

(2) González Diaz Lombardo Fco. Cursillo de Seguridad Social. P. 30

que representa al poder Estatal". (1)

Si ha habido una transformación en cuanto a las formas del Derecho, las normas a aplicar con mayor felicidad para resolver los -- problemas sociales; es lógico que si el Derecho formalmente considerado adquiere su fuerza normativa del Estado, este último reciente -- también la transformación.

De la Cueva nos dice que la idea del Seguro Social (tal vez en nuestros tiempos el medio más avanzado para la aplicación de la Seguridad Social), es producto de la vida contemporánea. "Una vez más -- tenemos que decir que la concepción individualista de la Sociedad y del Derecho, no podría admitir la idea del Seguro Social; ésta Institución aparece cuando la sociedad se concibe como un todo armónico y cuando la idea de la solidaridad vive sobre los intereses individuales y el egoísmo de los hombres; en el mundo individualista cada hombre debe forjar su destino y la Sociedad, el Estado y el Derecho tienen por obligación única, asegurar a cada hombre, el libre ejercicio de su libertad natural, sin más límite que la idéntica dada -- de los demás; la sociedad y el Estado, influidos por el pensamiento cristiano, se creían, además con el deber moral de ayudar a los necesitados, mediante instituciones de beneficencia y asistencias públicas; en este mundo no cabía la idea del Seguro Social. Los sociólogos, Juristas y estadistas del último cuarto del siglo XIX contemplaron la difícil condición de los trabajadores viejos y desválidos y comprendieron que la grandeza de una nación, no puede ser plena -- en tanto los hombres miren con espanto hacia el futuro y mueran en la miseria sus últimos años.

El Seguro Social nació a consecuencia de algunas reflexiones -- que implicaron un cambio trascendental en la filosofía política y social. El Hombre cumple su misión en la sociedad y en la vida, cuando desarrolla, en la medida de sus fuerzas y en tanto las conserve, una labor útil y honesta; nada más se le puede exigir, y cuando la adversidad y la vejez le impiden continuar trabajando, la sociedad, el Estado y el Derecho, tienen la obligación de acudir en su ayuda.

(1) Cueva Mario de la. Derecho Mexicano del trabajo. P. 181

Una nueva concepción del Estado, y sus obligaciones y su forma de actuar nos ha sido planteada, también los seguidores del Derecho Natural lo explican.

#### ESTADO MODERNO:

El puro Estado de derecho liberal del siglo XIX, partía de la suposición del que el orden social y económico quedan fuera de su competencia. Podía hacerlo, por que sus representantes creían al mismo tiempo, que el Bien Común se producía por sí mismo en el libre juego de las fuerzas, y gracias a la legalidad interna de las distintas esferas.

El fracaso de éstos sistemas demuestra lo erróneo de la concepción, frente a esto del derecho natural ha insistido con la teoría siempre de que "en el Estado no debe crearse solo el funcionamiento legal para la cooperación social. Sino que debe procurar también -- que todos los ciudadanos se beneficien en la parte que les corresponda en los frutos de esa colaboración, en su aspecto material y cultural (Messmer), o sea que no debe ser solamente un Estado de Derecho si no también un estado de previsión y de cultura, conforme a ello -- debe poseer un derecho de intervención en lo económico, lo social y lo cultural; la regla para el alcance de su intervención en lo económico, lo social, la da el principio de subsidiaridad frente a los -- miembros desamparados, la función estatal de previsión aparece como un deber de existencia.

El Estado cumple en los ámbitos de lo económico y lo social -- por su legislación y sobre todo por su política económica (precios, sueldos, rentas, monetaria, fiduciaria, laboral, agraria, mercantil, e industrial, divisas y Aduanas), por su política fiscal y social, -- que protege el trabajo no independiente e influye con ayuda de los -- sistemas de seguros sociales, en el reflejo de producto social. (1)

Sir Williams Beveridge en el número 9 de la introducción y sumario de su obra el "Seguro Social y sus servicios conexos", nos expone una relación entre Estado e Individuo como sigue: "el tercer -- principio de la seguridad social debe lograrse por la cooperación entre el Estado y el individuo. El Estado debe ofrecer seguridad, me-

(1) Sin Aut. El Mundo del Derecho.

dianter servicios y contribución. El Estado, debe organizar la seguridad. No debe amagar el incentivo, la obra, la responsabilidad; al establecer un mínimo nacional, debe dejar campo abierto y fomentar la acción voluntaria de cada individuo encomendada a lograr para sí y para su familia algo más que aquel mínimo". (1)

El Estado en los tiempos modernos debe incluir en su sistema de derecho, principios relativos a la seguridad social, tomándola ya en cuenta como un derecho.

"Así actualmente es un deber del Estado, convertirse en Estado de Cultura, un Estado Educador. A la Seguridad Social es preciso -- considerarla como contenido del Derecho y este último un medio de -- realización de la Seguridad Social, fundado en la equidad, esto es, la concretización práctica de la verdad.

Un Estado sin sistema de Seguridad Social se considera ya hoy como un Estado que incumple con su deber sagrado para todos sus ciudadanos. No hay pues, facultad del Estado de dictar normas de reconocimiento del Derecho de Seguridad Social, sino un deber que tiene que cumplir". (2)

#### EL ESTADO, LA REVOLUCION Y LA SEGURIDAD SOCIAL.

Una de las metas del Estado es la Seguridad obtenida por medio de la conservación de la paz pública, además al intentar el bienestar de sus subditos por medio del bien que debe prodigarles en forma general la Seguridad Social forma indiscutible, parte de ese Bien Común, incluso llega a confundirse por eso, tenemos que estar de acuerdo en que el ideal de la Seguridad Social, en este caso; es un medio magnífico para fundamentar un Estado justo y humano; y con sigo prever la parte negativa de las revoluciones, sobre todo, las de tipo social y económico.

Como base del planteamiento tomemos las siguientes definiciones de revolución:

"Revolución es toda transformación social; anormal, realizada -

(1) Beveridge Williams Sir. La Seguridad Social y sus Servicios conexos. P. 13.

(2) García García Fernando. Fundamentos éticos de la Seguridad Social. P. 134.

por la fuerza, como brusca expresión de la desarmonía entre las instituciones y los valores fundamentales de la sociedad". (1)

Jury las define: "Son los cambios intentados o realizados por la fuerza en la constitución de las sociedades" (2)

Mendieta y Nuñez dice que "Deben entenderse como todo trastorno de la vida colectiva que introduce en las sociedades humanas nuevas formas de coexistencia; generalmente son acompañadas por la violencia y excepcionalmente pueden ser pacíficas". (3)

Con las bases antes citadas intentaremos su nexo con la Seguridad Social, por ser ésta una forma de evitar alguna de sus causas.

L. Bernard explica: "Tal vez cuando las ciencias sociales estén más desarrolladas podrán decirnos como lograr el necesario cambio social sin violencia. Tal vez también cuando el hombre aprenda a respetar y utilizar las ciencias sociales empleará este conocimiento más adecuadamente de manera fructuosa y satisfactoria.

El mismo autor nos comenta que el mejor y más seguro método de prevenir las revoluciones, y tal vez el que finalmente será empleado en una futura edad más perfecta de la humanidad, es estudiar las necesidades de la sociedad, (incluyendo a todo el pueblo), y trabajar científicamente para satisfacer los requerimientos de bienestar social. (4)

Aristóteles dijo con relación a la prevención de revoluciones "es claro que si conocemos las causas de la ruina de cada una de las formas de gobiernos, también debemos conocer la de su conservación, efectos contrarios deben ser producidos por causas contrarias". (5)

Raúl a. Orgaz, el célebre tratadista argentino al respecto -- propone: "Si en la conciencia del contraste injusto esta raíz psíquica de la actitud revolucionaria, y si se dá por la exacta la Ley tendencial de la marcha hacia la asimilación, parecerá natural sostener que todo cuanto nos acerque a un Estado Social en el que los hombres

(1) Povina Alfredo. Sociología de la Revolución. P. 92

(2) Cit. Mendieta y Nuñez. Teoría de la Revolución. P. 31

(3) Mendieta y Nuñez. Op. Cit. P. 35

(4) Bernard Lol. Sociología del Conflicto. P. 364, 365. Cit. por -- Mendieta y Nuñez. Op. Cit. P. 185

(5) Aristóteles. La Política. P. 346



tengan algo que guardar y poco porque resentirse, nos alejará de los sacudimientos que acompañan a mutaciones institucionales de extensas proyecciones". (1)

"La gran corriente ideológica de la justicia social mira constantemente a los cimientos del capitalismo absoluto y ha establecido una firme corriente revolucionaria y permanente. Puede decirse sin exageración, que en esta hora, salvo algunos Estados en donde la seguridad social comprende a todos sus habitantes, los demás que no están en esas condiciones, se hallan siempre, al borde de la revolución." (2)

Cual sería el mejor deseo del hombre en colectividad sino implantar nuevas formas de coexistencia por medios pacíficos, y dejar la sangre y los horrores de la lucha a un lado, aunque paradójicamente parecen ser el precio de los cambios sociales que traen consigo las revoluciones.

Nos gustaría adentrarnos a tratar a fondo del presente problema, simplemente nos avocamos a intentar su escueto planteamiento y la relación de solución que trae consigo la Seguridad Social.

Podría pensarse que el Seguro Social es un "Pan" del "Pan y circo" que haya que darle al pueblo para distraerlo de las luchas sociales.

Sin embargo, nosotros creyentes de la Sinceridad del Ideal de la Seguridad Social lo proponemos no como un paliativo o un dique para la gran avenida, sobre los defectos de la Sociedad Capitalista, lo seguiremos como solución trascendente para el destino de la humanidad.

Hemos intentado, como está, el hecho probar que en las acepciones doctrinales de Sociedad, de Estado y de Derecho, se encuentra un antecedente, o una relación con el ideal de la Seguridad Social, y que en este tiempo es de vital importancia completar la realización del Estado moderno, basados en las ideas que emanen del Derecho Social.

(1) Cit. por Mendieta Op. Cit. P. 190

(2) Mendieta y Nuñez Op. Cit. P. 21 y 22.

Si bien hemos aceptado que la Seguridad Social, debe, en nuestros tiempos llevarse a cabo prevalentemente por medio del Derecho Social, nos vemos precisados a apuntar el concepto de esa Rama del Derecho.

Es necesario hacer previa mención a que el Derecho debe ser concebido en una forma global hermética, en la que divisiones sino en tanto sean necesarias desde el punto de vista formal, ya sea para su estudio o para la aplicación de las normas que en un momento dado habrán de aplicarse a cierta materia, pero esto solo tiende a llevar una realización más técnica, más práctica, más eficiente -- del Ideal del Derecho.

Cuando se hacen divisiones no se pretende con eso desvirtuar los fines del mismo, sino que en épocas, ni técnicas y ni materias, es necesaria la especialización.

Por eso al hablar de Derecho Social se debe tener en cuenta -- la relación que tiene con la Idea de Derecho y su contenido con la materia que ha de regular.

El Derecho Constitucional como base de todo orden normativo nos hace comprender la necesidad de implantar un régimen positivo basado en la realidad, realidad ésta que, en nuestro caso, nos constrñe a regularla por medio de una Rama del Derecho, el Derecho Social, pues la norma fundamental de cualquier Estado, debe, en lo referente a su aspecto de normalidad para emplear las palabras de Heller =debe atenderse fielmente a las necesidades de la Sociedad que regula, antes de que éstos la sobrepasen por cadúca e irreal, atendiendo esa materia casi todas las constituciones modernas tienen en su contenido normas que han sido impuestas por esa realidad, que -- atendiendo a razones de diversa índole cada vez se vuelve más dinámica en los aspectos colectivos.

Para entender el problema propondremos unas ideas en torno al DERECHO SOCIAL, pues hemos empleado constantemente su concepto sin haber tenido una base sobre la cual entablar una crítica.

"En nuestros días acaece, con incierta rapidez el nacimiento de un nuevo Derecho con que el Estado actual se erige en defensor y guardian de los intereses de las clases proletarias".(1)

(1) García Oviedo. Op. Cit. P. 1

A lo antes expresado por el Maestro García Oviedo, el Doctor - Lucio Mendieta y Núñez, hacen una aclaración muy pertinente: "Pero - es indudable que las clases proletarias no están constituidas úni--- camente por los obreros, sino también por los desvalidos y los ----- económicamente débiles en general" (1)

En términos generales se encuentran dos corrientes que definen al Derecho Social, la primera de ellas se caracteriza por ser eminentemente política, pues debe entenderse como acción del Estado, en - el sentido de finalidad del mismo resolver la cuestión Social, a es- ta corriente pertenecen principalmente juristas españoles de la ta- lla de Mariano González Rotvos y Martín Granizo, otro dentro de ellos principalmente como García Oviedo le agregan otra finalidad al Estado la realización de la Justicia Social.

La otra corriente principal basada esencialmente en un criterio sociológico, está inspirada por Gurtbich, siendo la esencia Social pa- ra él, la integración de los grupos sociales.

No nos podemos inclinar en definitiva por ninguna de las dos -- corrientes, hemos de sostener, en el plano formal un tesis ecléctica tomando elementos de ambas corrientes, y :

Las Ideas que al respecto establece el Maestro Mendieta y Nú-- ñez.

"El Derecho social se dirige a individuos en tanto formen par- te de una clase económicamente débiles para integrarse dentro de la Sociedad en un órden de convivencia basado en la justicia. Este úl- timo elemento, el orden justo es la parte idealista dinámica, del De- recho Social que marca rumbos y metas. La denominación "Derecho So- cial nos parece correcta por que tienen en cuenta principalmente los intereses de la Sociedad, que no puede existir en base en progresar, cuando entre las partes que componen existan desajustes y contradic- ciones vitales insalvables, es un Derecho de la Sociedad, por que -- aún cuanto protege a grupos y a individuos lo hacen para conservar la propia existencia de aquella". (2)

(1) Cit. P. Dr. Lucio Mendieta y Núñez.

(2) Mendieta y Núñez L. P. El Derecho Social.

Así pues con los antecedentes anteriores presentamos la definición que al respecto hace el multicitado Jurista.:

"Derecho Social, es el conjunto de Leyes y Disposiciones Autónomas que establecen y todos los diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la Sociedad, integrados por individuos económicamente débiles para lograr su convivencia dentro de las otras Órdenes Sociales dentro de un orden justo" (1)

Las normas de Derecho Social están diseminadas en muchos y muy variadas ramas del Derecho, aunque al Derecho del Trabajo le corresponde haber sido, en los tiempos modernos el generador más eficiente de este tipo de normas, debemos reconocer que en todas pasa, y con mayor expansividad en la actualidad se han desarrollado otras ramas específicas del Derecho con el mismo contenido de un Derecho Social, todos los autores se han manifestado acordes en encontrar elementos de Derecho Social tanto en las Leyes de Trabajo como en las asistencias, de beneficencia, del Seguro Social, planificación de la economía, cultural, internacional y agraria.

Intencionalmente quisimos dejar hasta el último el reconocimiento del Derecho Agrario como parte del Derecho Social, para así dejar establecida la conexión con nuestro próximo capítulo.

(1) Mendieta y Núñez. Op. Cit. P. 67.

## CAPITULO TERCERO.

A partir de la explicación del concepto de Derecho Agrario, de Problema Agrario y Reforma Agraria, presentaremos una idea de la -- función que dentro de estos tres conceptos fundamentales desempeña - la Seguridad Social.

El Derecho Social está presente en el planteamiento de los men cionados temas, y con base en las normas de este Derecho que conten ga el Derecho Agrario, hemos de encontrar una solución ante la depre miente condición económica-social del campesino en Latino-América.

No queremos decir con esto, ni que todo el Derecho Agrario sea Derecho Social, ni que exclusivamente el Derecho Social se encuentre; comprendido en normas del Derecho Agrario; por el contrario, como lo comprobamos el Derecho Agrario contiene normas de Derecho Social al mismo tiempo que otras de distinto carácter, el Derecho Social tam bien está presente en las normas del Derecho de la Seguridad Social entre otros y dentro de la clasificación nunca definitiva y siempre incompleta del Derecho -ya este no admite división alguno- encontra remos que para la solución Jurídica del problema del campesino en -- cuanto a la Seguridad Social, han de utilizarse normas de diversa ín dole.

En éste Capítulo iniciaremos el trato del problema de la exten sión de la Seguridad Social al campo; misma que no es una materia ín dividual; simple y sencillamente se avoca a la solución de ese.

No constituye una materia específica la Seguridad Social en el campo sino en tanto se entiende como sistema, como medio, como base, como instrumento para lograr que todos los habitantes de un Estado, deter minen y en términos generales que todo ser humano goce de los - beneficios del ideal de la Seguridad Social.

Así pues, expondremos algunos conceptos de carácter general -- de las materias antes aludidas para concluir en el presente capítulo con el Estado Económico-Social del campesino en Latino-América y los problemas a que se enfrenta la extensión del Seguro Social, situacio nes tales en que hemos de basar las conclusiones finales de este tra bajo. Por lo tanto antes de concluir esta parte de la Tesis examina remos algunas técnicas y problemas de lo que significa la extensión

del régimen de la Seguridad Social al campo, al menos en el aspecto del Seguro Social.

#### DERECHO SOCIAL.

Como hemos visto su "finalidad es proteger a grupos sociales, no al interés de los particulares, no al de toda la sociedad sino - di las clases económicamente débiles, la clase campesina y la familia campesina considerada como una unidad social económicamente diferente a las otras". (1)

Dentro de las normas, de Derecho Social que se refieren al problema del campo hemos de decir que se encuentran, aunque no exclusivamente para sí principalmente, las de Derecho Agrario, por lo que es muy conveniente presentar algún concepto del mismo.

Para el Maestro Antonio Vivanco es el Orden Jurídico que rige las relaciones entre los sujetos intervinientes en la actividad agraria con referencia a objetos agrarios y con el fin de proteger los recursos naturales renovables, fomentar la producción agropecuaria, y asegurar el bienestar de la comunidad rural.

Bernardino C. Journe que lo define como el "conjunto de normas jurídicas particulares que se refieren a las relaciones atinentes - al trabajo, a la producción y a la vida del campo". (2)

"El estudio del Derecho Agrario consiste en establecer una relación inmediata entre leyes e instituciones agrarias y la realidad social". (3)

En este sentido del Derecho Agrario debe resolver los problemas socio-económicos del ámbito rural en atención fiel de la realidad.

"El objeto de la regulación jurídica propia del Derecho Agrario son las relaciones jurídicas que tienen lugar con motivo de la producción agropecuaria en términos muy amplios; por ende el contenido de la misma disciplina comprende además de la agricultura propia

(1) Lemus García R. Apuntes de Derecho Agrario. P. 4

(2) Lemus García Op. Cit. P. 4

(3) Lemus García Op. Cit. P. 4

mente dicha y la ganadería otras especialidades como la regulación - de los recursos forestales e hidráulicos, la organización de los pro ductores y la planificación agraria en sus aspectos jurídicos.

Por último, a pesar de que históricamente, surge el derecho -- agrario como un sistema normativo de tendencia clasista, destinada - fundamentalmente a la realización de la Justicia Social en favor de las masas campesinas, no creemos que en sentido general y abstracto esta nota sea esencial en la delimitación científica de nuestra idea.

En efecto la organización jurídica agraria no produce necesari- riamente el Derecho Agrario, aún que, repetimos que ella sea una de las causas históricas de éste, y como, por otra parte en la realidad jurídica contemporánea, las diversas concepciones que de justicia so cial agraria informan y orientan a los distintos derechos agrarios - nacionales presentan contrastes y contradicciones que demuestran la inconveniencia de hacer depender de un factor tan inestable y aún -- subjetivo, la definición de Derecho Agrario, la disciplina en su sen tido objetivo, es el conjunto normativo, coactivo y coercible, que - regula las relaciones jurídicas que tienen lugar en la producción - agropecuaria. En su dimensión más amplias del Derecho Agrario; es - la disciplina jurídica especializada y autónoma que tiene por objeto el estudio del precitado conjunto normativo, positivo y los genera- les de esta rama jurídica (1)

El Lic. Raúl Lemus García establece que "en el sentido objeti- vo es el conjunto de principios, preceptos e instituciones que regu- lan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de - explotación agrícola.

Al respecto el Dr. Lucio Mendieta y Núñez opina que "es el con junto de normas, leyes, reglas o reglamentos y disposiciones en ge- neral, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la explotación -- rústica o las actividades de tipo agrícola.

Sin embargo, la razón de ser una materia como la que hemos pre- sentado tiene que estar enfocada a la resolución de cierto tipo espe- cífico de problemas, en este caso volveremos a recalcar que no en to- das las normas han de encontrarse normas de Derecho Social, en vir--

(1) Vazquez Alfaro Guillermo Dr. Apuntes de Clase de Derecho Agra- rio 1968.

tud de que muchas de ellas son a la vez propias de la regulación de la actividad rural; meramente de carácter técnico y económico o sociológico pero que no forzosamente tiene en su desideratum la esencia del Derecho Social.

Por lo antes expuesto, es conveniente dar un vistazo a lo que significa la Materia que ha de regular nuestro conjunto normativo.

### EL PROBLEMA AGRARIO:

Sobre este asunto el Dr. Guillermo Vázquez Alfaro, expone en su cátedra que debe conocerse por medio de una nueva metodología para la concepción unitaria de los problemas agrarios, consistente en ver los problemas jurídicos, económicos y sociológicos, reconociendo su mutua influencia los nexos entre ellas y la necesidad para la comprensión de los otros aspectos, que en ésta forma conjunta deben estar atendidos por el Estado, para la solución de los problemas agrarios.

De lo anterior se desprende que el problema agrario no es uno, sino varios, tantos como la colectividad pueda presentar, que es necesaria una omnicomprensión de los mismos, a fin de asumir actitudes con una visión de conjunto y se evitan disgregaciones nocivas, desperdicios de fuerzas, o errores en la planificación; por otro lado se aprecia la necesidad de la intervención del Estado para la solución de los mismos,

El maestro Manzanilla dice que es la serie de obstáculos y deficiencias que frenan el desarrollo social y económico de la tenencia de la tierra, que integran nuestra estructura agraria, en otras palabras el problema agrario consisten en una determinada manifestación de la realidad social económica, provocada por los diversos factores económicos, humanos, agronómicos, etc.

Por otro lado Fernández y Fernández establece que "hay problema agrario cuando la estructura de la tenencia de la tierra viciada por defectos que impiden el desarrollo económico y/o el bienestar social".

Ya expresado el concepto de Derecho Agrario, su participación en el Derecho Social, y fincadas las bases de lo que significa o puede significar el problema agrario, resulta la forma conveniente



para su solución lo que se conoce como Reforma Agraria.

Sobre el concepto de la Reforma Agraria se ha variado mucho - en cuanto a su debida explicación, es lamentable apreciar que se dé única y exclusivamente como sinónimo de Reforma Agraria, en el sentido de repartición de Tierras, el cambio de la estructura de la tenencia de la tierra.

Para establecer un concepto de Reforma Agraria es, como ya con anterioridad lo habíamos apuntado, necesario apreciar el problema humano en conjunto, problema que admite el estudio de lo social, de lo económico y su regulación jurídica.

Es necesario estudiar el problema agrario y al momento en que se proponga la solución del mismo, hacerlo con esa visión omnicompreensiva que no deje de atender todos los problemas incluso los que aparezcan con importancia mínima.

Sin embargo, tenemos que hacer notar que el problema de la tenencia de la tierra es principalísima, resultando también de marcada importancia tanto la regulan como la dotación de aguas y toda esa serie de situaciones que procuraremos explicar en el transcurso del presente capítulo, al hablar de la condición del campesino Latino Americano.

"En consecuencia la Reforma Agraria parte necesariamente de la redistribución de la propiedad territorial; la misma palabra reforma está indicando una transformación de los modos o formas existentes, en un País determinado de la distribución de la tierra. Si no hay cambio fundamentalmente de esos modos o patrones, no puede hablarse propiamente de una reforma agraria.

Pero la Reforma Agraria no termina, no se agota con el simple cambio de manos de la tenencia de la tierra, sino que comprende igualmente una segunda face que consiste en la ministración de recursos a los nuevos propietarios para la explotación adecuada de las extensiones territoriales que recibieron como resultado de la primera face de la reforma. Es también parter esencial de la Reforma Agraria la existencia técnica a los nuevos terratenientes para el mejoramiento de cultivos; organización para la compra de elementos indispensables a toda explotación agrícola y para la venta de cosechas y productos agropecuarios.

Finalmente, la Reforma Agraria implica la Asistencia Social, - en favor de los beneficiados con ella a fin de elevar los niveles - materiales y morales de vida, no solo como un imperativo de Justicia, sino para arraigarlos a la tierra que han recibido el exodo in moderado hacia las ciudades que es una de los más graves problemas que confrontan las sociedades de cultura occidental.

En resumen la Reforma Agraria tiene cuatro faces:

- a) La redistribución de la propiedad territorial,
- b) Crédito para la explotación de la tierra que ha sido objeto de la redistribución;
- c) Asistencia técnica a los nuevos propietarios para la mejor explotación de las extensiones territoriales que hayan recibido como consecuencia de la primera face de la Reforma.
- d) Asistencia Social con el fin de que alcancen más altos niveles - materiales y morales de existencia." (1)

Apuntaremos otros criterios de Reforma Agraria, el Dr. Guillermo Vázquez Alfaro, establece que el proceso Racional de transformación socio-económico y jurídica de la estructura agraria de un País o régimen determinado.

Se habló de proceso "racional", porque en la Reforma nunca se dan soluciones violentas y por que presupone la idea de una planificación previa; y se refiere a la transformación de lo socio-económico y jurídico porque estudia todos los aspectos que integran el medio rural. En fin la Reforma Agraria es crear una verdadera estructura agraria, mediante la armonía de los tres aspectos ya señalados (2).

Entre otros Williams Abel propone "La reforma agraria debe ir acorde a la política agraria, para así poder acabar el estado de miseria que priva en el campo y que es lo que se pretende; por ello deben contar con un plan elaborado conforme a la evaluación de los medios naturales y humanos que se tengan, y después del estudio de los factores económicos, sociales, naturales, humanos, jurídicos, etc.,

(1) Mendieta y Núñez Lucio. Introducción al Derecho Agrario. P.426

(2) Vazquez Alfaro Guillermo Dr. Apuntes de clase sobre el Derecho Agrario.

y sin olvidar que los resultados de dichas reformas van a verse a largo plazo.

Acerca de la transformación jurídica que genera sin duda la Reforma Agraria nos son muy útiles las palabras del Dr. Mendieta y Núñez, cuando establece que "todo cambio en la organización de un grupo humano, queda fuera de los conceptos jurídicos que hasta entonces normaban las relaciones del grupo y es absurdo querer adecuar necesariamente al nuevo estado de cosas el antiguo derecho. Toda conquista social obedece a un nuevo espíritu de justicia y exige ser juzgada a la Luz de los nuevos conceptos. (1)

La importancia de la Reforma Agraria como medio de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los campesinos en América Latino, dado que ello implica la resolución de muchos de los males que le afectan, sobre todo en cuanto en abatir el analfabetismo y la incultura, aminorar la mortalidad y la morbilidad, remediar la penuria económica y frenar la inmovilidad de los estratos sociales, tantocomo la movilidad geográfica, llega a acentuarse más en lo relativo a la gran población indígena de América, logrando así la más efectiva adscripción del Indio a la civilización, cuyo estado actual, es tanto freno económico como proceder humano, como bien lo afirma el boliviano Flores Moncayo, "de una manera fundamental la Reforma Agraria, pretende elevar los niveles de la economía, indígena de su alfabetismo, de su miseria y temor, poniendo al alcance del Indio el Derecho de propiedad que complementa su personalidad del ser humano, dándole obrar para edificar su propio destino en la vida social.

A nuestro entender la Reforma Agraria no es solo una medida en caminata a aumentar la productividad agrícola y asegurar un mejor uso de la tierra es además, el indispensable elemento catalizador para movilizar recursos humanos ociosos o mal empleados, para dar a las masas rurales de América Latina, la oportunidad de participar activamente en el desarrollo nacional aliviándose así las crecientes tensiones sociales, y políticas en las zonas rurales". (2)

- (1) Quiroz Juan Bernaldo D. La Seguridad Social en la política de la Reforma Agraria Integral. P. 53 y 54.
- (2) Quiroz Juan Bernaldo D. La Seguridad Social en la política de la Reforma Agraria Integral. P. 53 y 54.

Con el intento de dirigir nuestro trabajo hacia el objetivo - que tiene esta Tesis, es necesario destacar el pensamiento tanto de los sociólogos y Juristas antes mencionados como, al mismo tiempo, - encausar al mismo hacia su objetivo primordial.

Por la anterior razón, si bien es necesaria una política de - redistribución de tierras, de apoyo de la técnica y del crédito, -- así como de la ampliación de los recursos para incrementar la pro- ducción agropecuaria, se presenta de inevitable urgencia y necesi- dad, aplicar todo un sistema de política social enderezado a elevar en lo que no lo hagan los otros factores, el nivel de vida de las - masas que dependen del campo, y es aquí donde aparece con luminoci- dad dignificante la Seguridad Social; si bien en cualquiera de los otros aspectos podemos encontrar normas que tiendan a conceder Segu- ridad Social al campesino Latino Americano, es necesario revisar -- técnicas específicas, que han quedado acentadas en los primeros ca- pítulos de esta Tesis , tales como la asistencia pública, la salu- bridad pública, la beneficencia privada y sobre todo por sobre cual- quier otro sistema o técnico, el Seguro Social, que como ya ha que- dado dicho es uno de los medios que el Estado Moderno tiene en la - actualidad para integrar con mayor facilidad el ideal de la Seguri- dad Social.

"No basta para que una Reforma Agraria sea verdaderamente au- téntica, válida y responda a la inspiración que dá vida, con que sir- va para redistribuir con un poco más de justicia y de generalidad - la propiedad territorial y multiplicar el número de terratenientes que no sean demasiados ricos y fomentar el patrimonio familiar rural es menester además, de todo eso que vaya acompañada de medidas ade- cuadas al logro de una mayor productividad del campo, para la políti- ca económica capaz de elevar las condiciones de existencia del tra- bajador agrícola y de su familia y, de resoluciones efectivas de Se- guridad Social, coadyuvantes y paralelas del desarrollo económico. Estos son principios que, defendidos y difundidos por pensadores y por instituciones han hecho posible la evolución de la legislación positiva." (1)

(1) Quiroz Juan Bernaldo D. y Almada Amadeo. Op. Cit. P. 57.

De las últimas Reformas Agrarias habidas en América Latina y con reserva a que en el capítulo respectivo a la Seguridad Social en el ámbito rural, hablaremos sobre la situación misma, citaremos dos textos jurídicos, de la Reforma Agraria, colombiana de 1961, y otro de la chilena.

La Ley de la Reforma Social Agraria en Colombia en su artículo V. establece "elevar el nivel de vida de las poblaciones campesinas como consecuencia de las medidas ya indicadas y también por la coordinación y fomento de los servicios relacionados con la asistencia técnica, el crédito agrícola, la vivienda, la organización de los mercados, la salud y la Seguridad Social, el almacenamiento y la conservación de los productos y el fomento de las cooperativas".

La Reforma Agraria de Chile tendrá por objeto permitir el acceso a la propiedad de las tierras a quienes la trabajan, mejorar los niveles de vida de la población campesina y acresentar la producción agropecuaria y la productividad del feudo.

Sin que la mención de estos dos instrumentos jurídicos, asegure su plena realización, los hemos citado con el objeto de demostrar que la legislación de la Reforma Agraria en el Continente está acorde en mencionar junto con la necesidad de la redistribución de tierras, la asistencia técnica y cultura, la importancia desmedida que tiene el establecer un sistema adecuado de Seguridad Social que tenga por objeto elevar y asegurar una existencia digna al campesino Latino-Americano.

Lo antes mencionado, en nuestro País encuentra también cristalización jurídica, al comprender la Ley Mexicana de extensión del Seguro Social al campesino como una de las formas de proteger a éste y a sus familiares en contra de los riesgos que acarrea la desgracia, la incertidumbre, la inseguridad, la vejez, la invalidez y la muerte.

#### CONDICION SOCIO-ECONOMICA DEL CAMPESINO LATINOAMERICANO.

El porqué del referirnos exclusivamente al campesino LatinoAmericano, es en razón, de que su condición es la que más preocupa, por ser mexicanos y con ello Latinoamericanos; en el aspecto técnico por que representa en el ámbito Internacional a una gran cantidad de seres humanos pertenecientes a países por desarrollarse, o porque no de

cirlo, subdesarrollados; y por ésta misma situación es que la técnica de la implantación Universal del Seguro Social, debe atenderse -- cuidadosamente a todos esos grandes sectores de población.

A grosso modo hemos de esbozar la situación economico-social del campesino Latino-Americano, a efecto de plantear la realidad que genera la problemática agraria Latinoamericana y con ello la necesidad de su solución.

Muchos y muy variados -en tanto que son humanos- son los problemas que hemos de presentar. Ya con anterioridad hemos hecho la afirmación que el problema agrario no puede resolverse sino mediante una actitud omnicomprensiva y una acción enérgica, planificada en to dos los órdenes.

Por ser esencialmente la Seguridad Social, nuestro objetivo en éste trabajo, nos hemos de referir a la implantación de uno de los medios que parecen ser más efectivos y más utilizados en nuestros -- tiempos: el Seguro Social. Dejamos para otros estudios la atención en especial de muchos de los problemas en vías de planteamiento hemos de presentar como sigue:

Tomando en cuenta como base a los trabajos de la Delegación -- Mexicana a la VIII Conferencia Panamericana del Centro Interamericano de Seguridad Social, celebrada en la Ciudad de Panamá, Panamá; y en el valiosísimo ensayo del Lic. Juan Bernaldo D. Quiróz y del Lic. Amadeo Almada "La Seguridad Social en la política de una Reforma -- Agraria Integral", mismos que se apoyan en estudios especializados tanto de fuentes oficiales, nacionales e internacionales y de doctrina, así hemos de esbozar la condición del agro de esta área como sigue:

Ante todo es necesario establecer que la Agricultura en esta -- parte del Continente es la principal actividad de la mayoría de estos países.

Con las dimensiones antes mencionadas cabe recalcar pues, su -- importancia como principal actividad económica y como fuente de trabajo para la mayoría de la población, de donde los problemas de ---- aquellas personas que ven vinculados sus destinos a tales menesteres.

Pretenderemos en breves líneas hacer un boceto de los menciona

dos hechos y sus consecuencias ; siempre estableceremos referencias entre la situación agrícola y su participación en el desarrollo en los países de que se trate, de donde se deducirá las características del ámbito socio-económico de cada uno de ellos.

Es notorio también, que el desarrollo industrial de la gran mayoría de estos países se encuentran muy por debajo de cualquier nivel reelevante, aún en aquellas Naciones donde se registra una mayor tasa de desarrollo; En general el problema de la agricultura conserva su importancia, su vigor, su urgencia y su validez.

Algunos elementos de carácter económico contribuirán para delimitar las condiciones de tipo general.

#### GENERACION DEL PRODUCTO Y DEL INGRESO NACIONALES.

Como habíamos establecido con anterioridad, la actividad agrícola en los Países Latinoamericanos, fué, es, y sin duda seguirá siendo la principal ocupación económica, y por tal motivo, es muy importante su relación con los dos renglones del sub-título, es decir, en cuanto a la disposición generadora del producto y del ingreso nacionales.

En términos generales se registra una situación de inestabilidad dentro de la participación del sector agrícola en la generación del producto, en razón de la baja productividad, mismo hecho que --- trae consigo consecuencias notoriamente negativas, pues redundan en una incapacidad para suministrar al pueblo en general suficientes recursos alimenticios, y por consiguiente la imposibilidad de generar excedentes a fin de dedicarlos a la exportación, renglón importantísimo en la vida económica de estas Naciones.

Y como si la anterior capacidad alimenticia interior no fuera suficiente, paradójicamente se observa un explosivo crecimiento Demográfico, que trae consigo un aumento también desproporcional de la Fuerza de Trabajo, ya que no es posible absorberse por el mismo sector agrícola, aún en los Países de mayor desarrollo industrial - resulta difícil, a pesar de que han alcanzado tanto un nivel industrial como tasas de desarrollo más positivas.

Son de mencionarse una serie de desigualdades en el aspecto -

financiero en cuanto al flujo de capitales de los países más avanzados a los otros de menor desarrollo, lo que trae consigo la ausencia de Recursos Financieros para asegurar ese renglón en el impulso del Sector Agropecuario.

La inestabilidad de los precios agrícolas, es sin duda, otro de los factores determinantes de la inestabilidad general del sector puesto que la situación pone en ocasiones en total estado aleatorio de indefensión a los productores a gran escala, y mayormente a aquellos que tienen todas sus esperanzas económicas, aunque a menor escala, en la buena venta de una cosecha; así resulta el Estado, en todo caso dañado profundamente en su economía, misma que se complica al pensar en los sistemas de cultivo inseguros.

A causas del gran desarrollo industrial se ha presentado la --substitución de las materias primas de origen agrícola, en un primer renglón, en lo relativo al consumo interno y después en lo concerniente a las importaciones realizadas de los sustitutos por los mismos países productores de materias primas agrícolas, como antes que dó asentado, la exportación de los excedentes y hasta de las materias necesarias para el consumo nacional es una fase de vital importancia para Latinoamérica. Pues bien, si ellos dependen de otros --países que son los grandes consumidores de lo único que pueden vender, y si aquellos substituyen sus materias primas de origen agrícola, causan gravísimos daños a la economía de estos últimos.

En el ámbito nacional podemos agregar el hecho de que se localiza una demanda insuficiente, ya sea por propias condiciones económicas del País, o por que se tenga como enemigo a las importaciones del mismo producto o de algún sustituto.

Agregando: el campesino latinoamericano no se encuentra todavía como componente del mercado nacional, y aún a pesar de los últimos movimientos, tampoco del mercado regional. La causa principal de que no esté incorporado a los mercados de sus propios países, se debe a su bajo ingreso percapita. Aspecto este, que tiene íntima -relación en cuanto a la distribución del Ingreso Nacional.

La distribución del ingreso nacional reporta una característica principalísima:

DESIGUALDAD.- Máxime en los países menos desarrollados, que en aque-



llos donde se localizan tasas de desarrollo más avanzado. El crecimiento de población tan desmesurado contribuye en gran parte a obtener estos resultados, pero sin embargo en toda el área de distribución es notoriamente deficiente "y la realidad es mucho más grave de lo que cualquier estadística pudiera surgir, si bien, el hecho de -- que el producto por habitante sea inferior a casi 400 dolares por -- año, en casi toda Latino America es demostrativa la pobreza que afecta a nuestros Países, para apreciar debidamente la realidad debe tenerse presente que ese todo corresponde a un promedio aritmético simple, que resulta de sumar el ingreso de los sectores más acaudalados y el de los más desposeídos, o sea, dos magnitudes distintas y disjuntas entre sí, que en un sentido estricto no son comparables; la verdad es que una enorme porción de los habitantes de Latino América, probablemente más de las dos terceras o quizá más de tres cuartas partes, dispone de ingresos anuales por persona casi no mayor de 100, a 120 dolares al año. (1)

Es conveniente puntualizar algunos de los problemas vistos.

- 1.-La Agricultura es la principal actividad económica de los países latinoamericanos.
- 2.-Deficiente participación del sector agrícola en la generación del producto y del ingreso nacional.
- 3.-Inestabilidad del Sector.
- 4.-Baja productividad de la Agricultura.
- 5.-Incapacidad para satisfacer necesidades alimenticias locales.
- 6.-Incapacidad de producir excedentes destinados a la exportación.
- 7.-Taza acelerada de crecimiento de población.
- 8.-Taza acelerada de crecimiento de fuerza de trabajo.
- 9.-Menor capacidad de absorción del excedente de la fuerza de trabajo (insuficiencias de Fuentes de Trabajo).
- 10.-Reducción del flujo del capital y carencias de recursos financieros.
- 11.-Inestabilidad de los precios agrícolas.
- 12.-Defectuosa relación de intercambio.

(1) I.S.S. y A.I.S.S. Conferencia Internacional de Seguridad Social memoria de labores; tomo 2o. "La Seguridad Social en el ámbito rural, ponente I.M.S.S., García Saenz R., Lechuga César y Alejandro Hazar". P. 87.

- 12.-Defectuosa relación de intercambio.
- 13.-Substitución de materias primas agrícolas en el ámbito local y con mayor perjuicio en los países importadores, por substitutos.
- 14.-Competencia con otros Países del Continente y de otras regiones del mundo.
- 15.-Demanda insuficiente en el mercado nacional.
- 16.-Substitución o importación de productos agrícolas en el propio País.
- 17.-Notoria irregularidad de la distribución del producto y del ingreso nacional.
- 18.-Abstención del sector agrícola a participar en el mercado nacional, bajo consumo, bajo poder adquisitivo.

Después de haber planteado una serie bastante reducida de los muchos problemas socio-económicos del campo, apuntaremos algunos:

#### PRODUCCION AGROPECUARIA.

En la obra titulada (problemas y perspectivas de la agricultura latinoamericana), la Comisión Económica para la América Latina, -expresó que "uno de los puntos más débiles en el desarrollo económico y social en América Latina, lo constituye el lento desenvolvimiento de su actividad agropecuaria advirtiéndose que en la mayoría de los países latinoamericanos subsisten en condiciones negativas que impiden el progreso de la agricultura y el mejoramiento de la población campesina. Esta situación conduce a considerar que la presión demográfica y la necesidad impostegable de mejorar las condiciones de vida de los grandes núcleos agrícolas, y sus apremiantes cambios radicales en las tendencias generales del sector agrícola."

El crecimiento de la producción registrado en la mayoría de estas naciones es de una tasa del 26% anual, considerada como insuficiente, pues al referirse a los niveles de producción por habitante en razón del aumento de producción se encontró que un 8% menor - al promedio mundial

#### LA TECNIFICACION EN EL CAMPO.

La función de la técnica en el campo y en su explotación resulta por hoy insuficientemente aplicada, manifestándose en los siguientes

tes problemas :

DISPARIDAD DE TECNIFICACION POR ZONAS :

- a) Se observa el fenómeno de que la tecnificación aparece más en las zonas que se dediquen a explotar productos de exportación y a contrario sensu salvo productos como café, azúcar y cacao las zonas que se dedican a satisfacer el consumo interno se encuentran, por lo general en notorio retraso técnico.
- b) Zonas intensamente cultivadas y otras sin incorporarse a la producción.  
Es aquí donde la Ley del rendimiento decreciente se advierte con mayor claridad, cuando en zonas de gran intensidad en el cultivo, aquellas en que labora un número mucho mayor del -- aconsejable de individuos, se tiene por resultado que en proporción se dan niveles muy bajos en rendimientos.  
Por otro lado hay zonas por cultivar, pero sin embargo ésta demasía suele ser inaprovechada en virtud de que para ello - se requiere una gran cantidad de obras de infra-estructura.- No obstante lo anterior y que el problema no se resuelve, es tas zonas están disminuyendo dada la presión tan grande que ejerce la explosión demográfica.
- c) Elevados costos de cultivo, ésta problemática es creada esencialmente por la ausencia de políticas de crédito, de seguros de salarios, de costo de semillas y de medios mecánicos, además de la mencionada falta de aplicación tecnológica en virtud de no contar con una verdadera investigación de técnicas de producción, de adaptación de técnicas extranjeras, más -- avanzadas, contando de antemano con su conciente aplicación del medio. Y en términos generales a la carencia de un apropiado estudio de recursos hidráulicos de suelos, de clima y de los factores generales..
- d) En cuanto a una economía dirigida se nota esencialmente una - falta de un Programa Dirigido; es necesario encuadrar las regiones a una producción científicamente planificada y llevada a cabo relacionándola con los factores internos y externos - con que tenga relación.

- e) Hemos de citar la Necesidad de utilizar de la mano de obra con carácter intensivo, a efecto de ocupar en mayor proporción el excedente de mano de obra que se va generando en cantidades elevadas a causa del crecimiento demográfico.

#### CONDICIONES SOCIALES EN EL MEDIO RURAL.

La solución de los problemas antes citados no es el único aspecto de la problemática del agro Latinoamericano, se necesitan --- aportar una serie mayor de soluciones a otro tipo de problemas, además de las obras de infra-estructura por realizar, se requiere atender el problema mayor "la solución de los problemas humanos, tales como la capacidad física, agilidad mental, instrucción y actitudes sociales, es un hecho confirmado que la elevación rápida y substancial de los rendimientos agrícolas, raramente ha ocurrido en las explotaciones tradicionales de auto-consumo, de otra naturaleza, donde los niveles de vida de las masas se ven comprimidos y prevalece el analfabetismo, la enfermedad y la apatía, y la relación entre los hombres y la tierra es tal que no es suficiente incentivo para incrementar la productividad rural, todo da lugar a que no se aproveche el uso de nuevas técnicas, no existan estímulos a invertir para elevar la producción y en realidad no actúe ningún factor dinámico favorable a abandonar la tradición". (1)

#### CONDICIONES SOCIALES:

Por ser la agricultura, como ya lo hemos dicho, la principal actividad económica de los países latinoamericanos, tenemos que concluir que la familia campesina es esencialmente característica de lo que en términos genéricos se puede entender como familia Latinoamericana; un elevado número de integrantes la distingue de los grupos -- que se dan en otro tipo de sociedades; está integrada por cinco personas o más; como datos estadísticos hemos de establecer las siguientes proporciones de familia numerosa, mientras que en los Estados Unidos es un alrededor de 38.75% en un país latinoamericano se eleva hasta el 85.31%, y en otros ocho países era de 72.23% al 80.46%.

(1) Centro Interamericano del Seguro Social. A.I.S.S. Ibidem P. 89

Por otro lado, la proporción de familia reducida de hasta dos personas es notoriamente mayor en los países del Norte del Continente.

## EL HOMBRE Y SU FORMA DE VIDA (CONDICION SOCIAL)

### LA SALUD:

Si hemos hablado del campesino latinoamericano debemos tomar muy en cuenta su posición en el área económica nacional como trabajo además, si bien la técnica del Seguro Social debe procurar su universalización a todo ser humano en sentido estricto, por razones tanto científicas como históricas, el trabajador debe tener una atención muy especial.

De ahí se deduce que medios de Seguridad Social, como el mismo Seguro Social pongan especial interés por resolver el problema de la salud del trabajador, y para los propósitos específicos de este trabajo, deben procurar solucionar en la medida de que el campesino es también trabajador.

"Es natural que el trabajador no contando con otro medio de subsistencia que su trabajo, considera su salud como único capital, y que el Estado a su vez mire la salud de aquel no solo con fines humanitarios sino también económicos, los de aumentar la productividad de la Nación.

El cuidado de la salud concebida como responsabilidad de la colectividad, y por ende del Estado, constituye uno de los imperativos de los tiempos presentes, desgraciadamente la salud en la mayoría de la población de esta área como la de otras zonas de igual condición social económica, deja mucho que desear por carencia de medios". (1)

La prestación de los servicios médicos ya sea en forma de Seguro Social, como Asistencia Social, o Beneficencia denota gravísimas deficiencias y urgentes necesidades; en términos generales los medios para prestar ese tipo de servicios son reducidos, valga decir que se adolece de médicos, enfermeras, auxilios y camas, frente al -

(1) Juan Bernaldo D. Quiroz y Amadeo Almada, La Seguridad Social en la Política de la Reforma Agraria. P. 41

aumento, por otro lado, de la mortandad infantil, y todo tipo de enfermedades que lo que concluye en reducir los índices de vida a sus problemas derivados.

Las Naciones Unidas han catalogado a la Salud como uno de los derechos humanos inalienables entendiéndolo por ella no solamente - la ausencia de enfermedades sino el completo estado de bienestar, físico, mental, social y económico del hombre.

Otra Institución, como lo es la Organización Internacional - del trabajo ha afirmado que la salud es el don más preciado del hombre y de la nación, y ninguna suma de dinero puede compensar su pérdida; del mismo modo ha declarado que la pobreza es frecuentemente la causante directa de la mala salud.

Siguiendo el criterio de la Organización de las Naciones Unidas, completaremos el concepto de Salud que bien puede entenderse - por bienestar social con los siguientes subtítulos.

#### LA ALIMENTACION:

Como uno de los factores que integran el Bienestar Social, aparece con toda su realidad y con toda su importancia la necesidad de un sistema alimenticio para la población, base elemental de un Estado.

El hecho de que la población esté bien alimentada sobre todo en países que según estadísticas tradicionalmente lo han estado mal les asegura las bases de un desarrollo más seguro, en razón de que tanto la capacidad física y mental, y el rendimiento del trabajador van estableciéndose en niveles superiores; lo que sin lugar a duda tiene importante relación con el incremento de la producción, misma que se debe basar en un clima de bienestar social.

En el aspecto cultural, el régimen alimenticio adecuado es notoriamente importante, en virtud de que como ha quedado asentado con anterioridad el rendimiento intelectual puede verse acelerado.

En lo referente al cuidado de la salud física, el régimen alimenticio es tan esencial que para el trato de muchas enfermedades - se debe contar con elementos adecuados de tipo nutricional.

Viene aparejado todo este problema con las enfermedades nutricionales.

Lo antes expuesto y datos estadísticos que a diario podemos observar nos llevan a la conclusión de que la América Latina es un área mal alimentada; y por ende el sector agrícola que en casos lo está peor por ser éste parte integrante y mayoritaria de esta parte del continente.

#### LA HABITACION:

El problema habitacional, su solución y el planteamiento de las necesidades que ofrezcan al ser humano un ambiente digno en el cual existiera pueden ser clasificados atendiendo a toda la serie de ramificaciones que se presentan a su derredor.

Su clasificación según los grupos y según las zonas en que se presente.

Para atender la proporción del problemas hemos de citar que el programa de acción de las Naciones Unidas para el desarrollo expresa su contenido al cálculo de que cien millones de personas de Asia, Africa y América Latina, no tienen donde colocarse debidamente o viven en condiciones desastrosas para su salud y afrentosas para la conciencia humana.

En razón de la gravísima explosión demográfica el problema habitacional del campesino latinoamericano entendido como la necesidad de proporcionarle habitación digna y adecuada, se presenta en términos generales con las siguientes características; aumento desproporcional de la población y con ello la necesidad habitacional; índice insuficiente de la creación de medios habitacionales adecuados; construcción, existente de tipo impropio con características de inseguridad y falta de higiene.

Los anteriores hechos nos llevan a otro tipo de problemas sociales, tales como trasmisión de enfermedades y promiscuidad, así como sus relativas incidencias en el ámbito moral, jurídico penal y en términos generales anti-sociales.

#### LA EDUCACION:

Parece ser que no basta con los problemas que de por sí se localizan en la zona que estudiamos, ya que la sobrepoblación y su marcado incremento las hace más graves.

Lo antes expuesto y datos estadísticos que a diario podemos - observar nos llevan a la conclusión de que la América Latina es un área mal alimentada; y por ende el sector agrícola que en casos lo está peor por ser éste parte integrante y mayoritaria de esta parte del continente.

#### LA HABITACION:

El problema habitacional, su solución y el planteamiento de - las necesidades que ofrezcan al ser humano un ambiente digno en el cual existiera pueden ser clasificados atendiendo a toda la serie de ramificaciones que se presentan a su derredor.

Su clasificación según los grupos y según las zonas en que se presente.

Para atender la proporción del problemas hemos de citar que - el programa de acción de las Naciones Unidas para el desarrollo expresa su contenido al cálculo de que cien millones de personas de Asia, Africa y América Latina, no tienen donde colocarse debidamente o viven en condiciones desastrosas para su salud y afrentosas - para la conciencia humana.

En razón de la gravísima explosión demográfica el problema habitacional del campesino latinoamericano entendido como la necesidad de proporcionarle habitación digna y adecuada, se presenta en términos generales con las siguientes características; aumento desproporcional de la población y con ello la necesidad habitacional; índice insuficiente de la creación de medios habitacionales adecuados; construcción, existente de tipo impropio con características de inseguridad y falta de higiene.

Los anteriores hechos nos llevan a otro tipo de problemas sociales, tales como transmisión de enfermedades y promiscuidad, así como sus relativas incidencias en el ámbito moral, jurídico penal y en términos generales anti-sociales.

#### LA EDUCACION:

Parece ser que no basta con los problemas que de por sí se localizan en la zona que estudiamos , ya que la sobrepoblación y su marcado incremento las hace más graves.



El desarrollo de los Países Latinoamericanos, se encuentra íntimamente ligados con el aumento de los niveles educacionales de su población, que al estar deficientemente encuadrados, impiden un progreso sobre bases sólidas, ya que se relaciona en gran parte con la necesidad de mano de obra bien calificada en lo industrial, y que redundará proporcionalmente con :

A percibir, y en fin con el bienestar familiar. Muy aparte de que facilita la comprensión de las medidas administrativas y técnicas de la planificación para el desarrollo e incluso la inventiva - para desenvolver los conocimientos y las técnicas ya adquiridas.

En páginas posteriores, en cuanto a la extensión de la Seguridad Social y sus problemas específicos en lo referente, misma al ámbito rural, haremos mención de acuerdo con el objetivo de nuestro trabajo.

#### EL RECREO :

Para integrar definitivamente el concepto de salud, el concepto de bienestar social, en muchos ámbitos tanto físicos como intelectuales, juega un papel primordial el recreo bien encauzado o el del ocio bien invertido, lo que nos constriñe a tratar el problema de la falta del recreo constructivo teniendo como base el bienestar familiar.

Además puede ser de gran auxilio en los aspectos culturales y en los deportivos por el hecho mismo de la práctica de esta actividad un gran factor de unificación en el aspecto social por otro lado, la práctica misma del deporte reporta fortalecimiento físico y es importantísimo elemento de profilaxis en la lucha preventiva social contra el delito y la enfermedad.

Si en aras de lograr elevar el nivel de vida de los seres humanos que viven en el ámbito rural, resaltando sobre todo la necesidad de Seguridad Social, misma meta que no se logrará satisfactoriamente sino hasta en tanto se complete un plan general, en el que se resuelvan todo tipo de carencias y de problemas.

Y si el anterior, es objeto de este trabajo, es necesario establecer que por razones de tipo económico y administrativo resulta más fácil iniciar la mencionada acción, principiando por la pobla--

ción económicamente activa del sector que nos ocupa, ya que en esta se puede basar un sistema de tipo provisional con bases un tanto más seguras y que nos permitan adquirir experiencias.

Así pues, si en el área Latino Americana se localiza un alto nivel de Sub-empleo rural, al que se agrega el notorio bajo rendimiento por hectárea en la producción y en la actividad humana dedicada a tales menesteres, notaremos que el problema se agrava cuando, tomamos conciencia de que la actividad agrícola es principalísima, por no decir única, en el orden económico de estos países.

Si es conocido que el aumento de la población económicamente activa en esta parte del continente tuvo grandes adelantos, sobre todo después de la última conflagación mundial, y que descendieron del mismo modo los porcentajes dedicados a la agricultura; es y seguirá siendo la más importante actividad económica, en virtud de -- que en la mayoría de estas naciones representa más del 50% de su población la que se dedica a este tipo de labores.

De lo anterior cabe concluir, que los índices de población por amparar son muy amplios, ya de por sí, esta situación tanto en lo referente a la población económicamente activa, como la que no se dedica a actividades económicas directas, representan sin duda alguna, todo un verdadero reto para que se logre el ideal.

#### DISPARIDAD EN EL AMBITO RURAL Y EN SUS REGIONES:

Siendo favorable para la extensión, en hecho de que existen zonas en alto índice de desarrollo o al menos con condiciones constantes que permitan utilizar técnicas similares para la implantación de las prestaciones de la Seguridad Social, se nos presenta un agudo problema cuando a causa de infinitas razones de carácter principalmente económico, las zonas por abarcar se diferencian profundamente entre sí.

"Es notable el contraste que presenta el desarrollo de distintas regiones de un mismo País de América Latina. Al lado de provincias, departamentos, Estados o Regiones relativamente desarrolladas existen zonas pobres muy atrasadas en economía de subsistencia". (1)

(1) CISS y AISS, VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social.  
P. 87.

## EMIGRACION A LOS CENTROS URBANOS :

La movilidad de los grandes contingentes humanos no solo resulta problemática para el establecimiento de la Seguridad Social en el campo, sino que acarrea ciertos problemas a los sistemas urbanos.

Como ya ha sido estipulado por la O.I.T., el éxodo hacia las ciudades que fúe bueno para el siglo pasado, hoy en día no lo es y mucho menos para los países no desarrollados.

En la obra que hemos mencionado, se establece que si bien en los países adelantados la necesidad de trasladar la mano de obra de la agricultura a otra ocupación se plantea como solución a la creciente eficiencia del medio agrícola, en los países subdesarrollados o semi-desarrollados con exceso de población el de traslado es la única forma de evitar un descenso en la eficiencia, o sea, en la producción y su rendimiento por habitante.

Tal situación, siguiendo la ponencia a que nos referimos se produce en Latino América por dos razones, una por tecnificación mal planeada o sin plan alguno.

Ahora bien, además de formar parte del Sub-empleo urbano, la mano de obra que se traslada hacia los grandes centros de población es atraída por la industria, los centros donde la demanda es creciente y la mayor de las veces el excedente tiene que pasar duras penas de selección, sobre todo tomando como base el criterio de la edad, a lo que se concluye que la pirámide de edades es altamente favorable para la planificación de la Seguridad Social.

Esa inestabilidad física que no permite formar técnicas adecuadas ante una población tan desfavorable, tanto en cuanto a su cantidad, como a otro tipo de circunstancia, hace que no se tengan bases seguras sobre que edificar, máxime que se ha de pensar en otorgar prestaciones, de acuerdo con factores tales como la edad.

## HETEROGENEIDAD DEL TRABAJADOR AGRICOLA:

Resulta ideal contar con un solo tipo de trabajador con base al cual aplicar un sistema dado, situación que se presenta completamente distinta en cuanto a las personas que viven en y del campo ya que "es preciso advertir que existen en el ámbito rural asalariados de

diferente categoría. Los trabajadores de grandes plantaciones que pueden ser equiparados a trabajadores industriales comunes, trabajadores permanente de fundos, grandes y medianos, trabajadores ocasionales, de temporada y estacionales, peones, colonos y categorías similares que reciben parte de su remuneración en forma de usufructo de una parcela, los trabajadores familiares, la gran gama de trabajadores independientes o semi-independientes; propietarios, ya sea individuales o miembros de un ejido o de una colonia agrícola; arrendatarios medieros y aparceros. Ya se ha notado que en muchos países los trabajadores asalariados constituyen únicamente la minoría de la mano de obra agrícola. Además, en algunos países, la mayoría de los trabajadores agrícolas está constituida por indígenas que en parte viven en sus comunidades tradicionales o en grandes fundos, y que solo gradualmente se integran en el ritmo de vida y costumbres del resto de la población. Finalmente el mismo carácter estacional de una gran parte de las faenas agrícolas y la pobreza o limitación de tierras, tienen como consecuencia el multiprofesionalismo que se manifiesta en actividades no agrícolas, como la artesanía o la pequeña industria casera, o el pequeño comercio o también en actividades asalariadas temporales, en obras públicas y en las construcciones.(1) O bien sea en el servicio doméstico en un constante ir y venir a los centros mayores de población.

#### ACENTUADA DISPERSION GEOGRAFICA DE LA POBLACION Y DE LOS NUCLEOS CAMPESINOS:

Situación ésta, que no solo presenta el problema que significa en sí, sino que pone en realce toda una serie de otras circunstancias inconvenientes, si por medio de los núcleos de población fuera la forma más práctica de implantación del régimen del Seguro Social, en virtud de reducir a la población a grupos; En el ámbito rural nos encontramos con que está sumamente dispersa, y no solo esto, sino, con características de inaccesibilidad, que en razón de las malas vías de comunicación presentan serios problemas a la organización administrativa necesaria para realizar las prestaciones médicas, económicas y sociales inherentes al sistema.

Ahora bien, en el sector rural además de que los núcleos de población son reducidos en su cantidad de habitantes, se encuentran dis-

(1) O.I.T. y C.I.S.S. "La Seguridad Social en las Américas" P. 139 Mex. 1967.

persos y tienen dificultades de acceso, es necesario agregar que -- los beneficios deben llegar individualmente, y aún en veces en que ni siquiera pueda constituirse un mínimo núcleo de población a causa de la baja densidad, lo que acrecenta las dificultades, para comprender las prestaciones mínimas, en una forma más generalizada.

#### LA ESTRUCTURA DEMOGRAFICA RURAL :

La Seguridad Social tiene como primer objetivo y tal vez como el único al ser humano, y en razón de que éste es el vivir colectivo presenta toda una serie de variantes en su estructuración social es necesario tener conocimiento de las mismas.

De ahí que la técnica para la implantación de los sistemas de Seguridad Social tenga forzosamente que estudiar el fondo de la estructura demográfica o del hombre en la colectividad rural, en esa relación directa se asumirán las técnicas para la extensión.

Ya con anterioridad dijimos que la población en general, se toma en cuenta, en principio a la económicamente activa, por varias razones, entre otras la de ser el sector productivo que -- tiene mayor ingerencia y responsabilidad con el desarrollo económico del Estado, Es por otra parte el grupo que aporta sus destinos, su trabajo y en fin, su vida; Por estas razones es necesario que la sociedad lo tome en cuenta en primer término, sin que esto quiera decir que el ideal de la Seguridad Social no deba extenderse a todo ser humano.

Presenta además un conveniente de tipo administrativo, es más fácil de obtener su colaboración para crear las bases de un aseguramiento social, y que la prestación de servicios se le pueda localizar con mayor certeza.

Resulta sin duda un interesante medio de auxilio para el Estado en su labor asistencial hacia la población inactiva, así pues, es necesario conocer la composición del sector rural desde el punto de vista demográfico; siguiendo el trabajo que en ésta pater--- nos ha servido de guía; su estructuración se realiza por :

#### EDADES :

En el ámbito rural el porcentaje de habitantes jóvenes es no-

noriamente alto, teniendo íntima relación con la explosión demográfica de que hemos hecho mención, en virtud de presentar altos índices de fertilidad, anteriormente citamos la composición numerosa de la familia campesina; también son menores las tasas de morbilidad y mortalidad.

Por otro lado la dependencia familiar muestra mayor problema para el otorgamiento de las prestaciones, tomando como base a la persona asegurada.

#### LA PARTICIPACION FEMENINA:

En gran parte del trabajo rural, se caracteriza por éste hecho por un lado es muy conveniente su participación por que aumenta el ingreso familiar y facilita así la forma de contribuir a las bases económicas del Seguro Social, y por otro lado viene resolviendo -- uno de los objetivos sociales y económicos del Seguro Social, el aumento del ingreso familiar, y por ende el per cápita, aunque de inmediato se presente el problema de atender una mayor cobertura en los regímenes que no incluyen como beneficiaria a la mujer o compañera del asegurado, la carga puede aumentar para la Institución al asegurarla directamente.

Sin embargo, no se considera de cuidado tal situación en razón de que, a largo plazo, puede contribuir al abatimiento de los costos de la Institución como lo aseguran los especialistas.

Es de considerarse positiva la presencia de la mujer como parte activa, a pesar de que tienda a aumentar el ya alto y problemático índice de desempleo.

#### NIVEL CULTURAL:

En líneas anteriores nos referimos al presente problema, del que cabría redundar sobre su notoria lentitud para desarrollarse, y que trae consigo la falta de colaboración de los asegurados y los derechohabientes ante la disposición administrativa para el buen logro de la prestación de servicios.

#### DIVERSIDAD POR LA CANTIDAD DE CONTINGENCIAS QUE DEBEN CUBRIRSE:

Si bien en todo planteamiento de éste trabajo hemos insistido

en la problemática de la extensión del régimen de la Seguridad Social al campo, y la razón misma del tema nos ha hecho creer que la ampliación y su forma inmediata al Seguro Social al campesino la que guarda con relación al Seguro Social Urbano serias diferencias.

De las contingencias conocidas y que cubre el Seguro Social común, encontramos la de enfermedad, maternidad, la de invalidez, vejez y muerte, mismas que hay que incluir en el Seguro Social --- Agrario, pero que a las que se debe agregar -por tener la Seguridad Social sus metas la de procurar Seguridad de Ingresos-, toda la serie de prestaciones que tiendan a tal efecto, tales como las que se derivan del tipo del trabajo agrícola, entre otros, "suficiencia y Seguridad Social de Ingresos del campesino, la inseguridad de tenencia de tierras, la inestabilidad de los precios de productos agrícolas en el mercado interno y en el externo Internacional, combinada muchas veces con dificultades de almacenaje, falta de crédito barato agrícola y sobre todo los riesgos naturales que puedan destruir o mermar las cosechas o afectar al ganado". (1)

#### PROBLEMAS DE FINANCIAMIENTO:

Es necesario establecer que la extensión del régimen de la Seguridad Social al ámbito rural presenta varios problemas desde el punto de vista financiero, se pueden tomar dos caminos principales, los esbozaremos aquí, incluyendo la problemática del primero, en razón de que es parte del siguiente capítulo que trata sobre los sistemas que se han ideado al respecto.

Si en los términos del Seguro Social común se piensa establecer el Seguro Social Campesino, aparecerán por tanto entre otras cosas las siguientes trabas:

Por razón de los nímios salarios y del ingreso medio del trabajador agrícola, los gastos para la prestación de los servicios se elevan notoriamente, a no ser que se quiera afectar negativamente la escualida economía de la familia campesina.

En el sector rural es notorio que hay una gran cantidad de trabajadores independientes, que carecen por lo tanto de patronos que

(1) C.I.S.S. y O.I.T., La Seguridad Social en las Américas, México, Ginebra, P. 140.

pudieran contribuir en los términos conocidos al financiamiento del Seguro.

Por otro lado, se presentan gastos evidentemente superiores en prestaciones tales como la asistencia médica, así como los costos administrativos per cápita de persona protegida, por ser superiores en relación a los costos urbanos.

El siguiente camino a seguir, es, de implantar el régimen en forma total o parcial, según sea conveniente, pero con base en subvenciones directas del Estado o por medio de la omplantación de impuestos pre-afectados. En fin esto lo tratará con mayor amplitud el siguiente capítulo.

Ha quedado asentado con anterioridad que el Seguro Social en el campo, como parte del ideal consistente en elevar el nivel de vida de la población campesina, no es, ni actúa como medida individual ante tan grande tarea, sino que debe aunarse a toda una serie de políticas en el ámbito rural entre otras como las que siguen:

#### EL PROBLEMA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA :

Dos faces distintas son de tomarse en cuenta:

El fenómeno del mini-fundio, que a causa del transcurrir del tiempo y de la explosión demográfica, cada día se agrava más, no contando el campesino con un mínimo de tierras que cultivar, en términos productivos razonables. Por otro lado, hemos de agregar, la condición abusiva e injusta que presenta la existencia del latifundio y cuyo trato bien puede ser motivo de toda la Tesis, lo mismo que muchos de los puntos que se tratan en este trabajo.

Al efecto se necesita iniciar una política que ponga orden y justicia en las tenencias de las tierras.

Entre otras, de dotación, restitución y en general redistribución de tierras, colonización interna en el propio territorio, fomentar formas de trabajo afines y complementarias, tales como la artesanía y la pequeña industria casera, facilitando la colonización de sus productos en el mercado,

Ante la inseguridad de la tenencia de la tierra a causa de que en muchos países se adolece de regulaciones jurídicas de las relaciones entre el pequeño agricultor y terrateniente, sería conveniente -



la revisión, en muchas de las Naciones de la Legislación, en forma equitativa y que regule todas las condiciones en consonancia con la reforma agraria integral.

#### FLUCTUACIONES (INESTABILIDAD) DE PRECIOS PARA LOS PRODUCTOS AGRICOLAS:

Como se ha dejado dicho, es notoria la inseguridad derivada de la inestabilidad de los precios, tanto en ámbitos Nacionales como Internacionales, ya que se relaciona con el problema de falta de medios de almacenaje adecuado, y falta de reservas económicas que les permitan resistir hasta que se presenten mejores condiciones para la venta de la producción agrícola difícil de alternar o cambiar por otro tipo de producto, imposibilidad de reducir costos.

En el fomento de las cooperativas de producción de venta y de consumo y del incremento de medidas de carácter nacional e internacional para estabilizar precios, en el desarrollo de medios adecuados del almacenaje a costo reducido, al que permita esperar oportunidades ventajosas para la colocación del mercado de la producción agrícola, en la asesoría técnica en la creación de fondos idóneos y en el crédito se fincan las bases para un mejor desarrollo.

#### FALTA DE CREDITO:

Que pone al agricultor en desventaja frente a otros y lo imposibilita para aumentar y mejorar su producción, causas estas que alteran la economía individual y por ende la estatal. De ahí que sea necesario el incremento del crédito proveniente de la banca privada, y modalidades de aseguramiento para sus intereses, pero que no degeneren en reacaparamiento de la propiedad rústica, ni en tratos injustos acción ésta que se complementaría con el Seguro oportuno.

La serie de riesgos de tipo físico que afectan la economía al campesino, prevalentemente se refleja en el carácter aleatorio que rodea a la producción agropecuaria, a partir de los recursos naturales, las características técnicas empleadas en el proceso y en fin el buen logro de su actividad, están sujetos a variaciones climatológicas innumerables. Por lo que aparece con toda importancia la urgencia de una aceptada política de Seguros, adaptable a las necesidades.

Para finalizar esta parte del Capítulo que nos ocupa, agregaremos que es necesario tomar en cuenta todas aquellas circunstancias, que nos pueden servir de base para normar criterios técnicos específicos, que permitan la realización del ideal que trata de exponer el presente trabajo, la extensión de la Seguridad Social a la población campesina de México, en lo que a nosotros nos preocupa como mexicanos.

De aquí que debemos tomar en cuenta el medio ambiente, las situaciones climatológicas, la vivienda, la higiene, la alimentación, la salud, los tipos de enfermedad, las carencias en general, los índices de natalidad, morbilidad, mortalidad y agrosso modo cualquier indicador que nos proporcione elementos para realizar nuestro objetivo.

## CAPITULO CUARTO.

Una vez realizado el planteamiento de la problemática del campesino Latino-Americano y con ella la del nuestro, del Mexicano; y una vez enunciados problemas específicos que se presentan para la extensión del Seguro Social al campo; en este Capítulo se citarán algunos de los sistemas empleados para la solución de tal Empresa, lo que posteriormente trataremos de aumentar y precisar, incluiremos algunos datos de Naciones que puedan causarnos curiosidad en cuanto a la situación empleada en sus respectivas circunscripciones para llegar finalmente a nuestro propio País donde nos permitiremos ampliar un poco más, sobre todo, ante el intento de encontrar otras instituciones o formas que lleven a cabo la debida integración en el Suelo Patrio del Ideal de la Seguridad Social, de la manera como lo hemos dejado expuesto en párrafos anteriores.

"Un régimen de Seguridad Social que pretende proteger a las masas campesinas y a las zonas rurales en general, deberá tener una estructura diferente a la del régimen común adaptado al trabajador asalariado corriente.

Las medidas por tomar deben del desarrollo de cada País, de sus tradiciones y otros factores ambientales; además, la prioridad de una medida no depende siempre de su urgencia y de su relación con otras medidas básicas o complementarias" (1)

Aunque es muy de tener en cuenta la urgencia de satisfacer las necesidades sociales lo más pronto posible, ante lo imposible, no se puede hacer nada, siempre y cuando esto realmente lo sea, entonces tendremos que depender de las posibilidades de realizar, en seguida presentaremos aquí algunas consideraciones sobre la situación y los procedimientos utilizados al respecto de la extensión del Seguro Social al Campo.

## CONSIDERACIONES PREVIAS :

Ha habido toda una serie de sistemas y de modalidades frente a los sistemas contenidos del tema base de nuestro trabajo, trataremos

(1) C. P.E.S.S. y O.I.T., La Seguridad en las Américas, México, Ginebra. 1967.

de exponer algunas consideraciones previas al estudio más o menos conciso de los problemas específicos en lo referente a cuestiones médicas, administrativas y financieras.

#### EXTENSION TOTAL:

Muchas naciones, en el ámbito internacional decidieron que lo más apropiado era extender el régimen de la Seguridad Social, sin distinción alguna a la población total de sus propios Estados.

Claro está que para algunos países resultó conveniente y sin problemas que pudieran considerarse como infranqueables, dado a --- que su propia estructura socio-económica facilitaba la implantación total del regimen, sin embargo, no todas las Naciones tuvieron éxito en ese cometido, pues no consideraron muchos factores como los que toman en cuenta los Países que siguen el sistema que en seguida se detalla.

#### EXTENSION GRADUAL :

Es este sistema el que parece más empleado por varios Países, se refiere a una extensión del régimen en una forma gradual, escogiendo primero a las zonas en donde se encuentra una mayor cantidad de trabajadores, que ofrece facilidades para resolver los problemas tanto financieros, administrativos, y médicos, siendo estos los que tienen dependencia de un patrón, y que por estas razones se caracterizan por su estabilidad en el salario y su permanencia en las zonas donde se ha extendido el régimen, son estas zonas esencialmente las que se dedican a la producción en alta escala de artículos agrícolas de gran consumo nacional o internacional, productos tales como el cacao, el café, el tabaco, el algodón, etc. etc.

#### SEEECCION DE CONTINGENTES:

Si bien hemos mencionado que dentro de la extensión gradual se han tomado en cuenta a los trabajadores con mayores ingresos, y sobre todo con percepciones de tipo regular y constante, cabe agregar que también se ha seleccionado a aquellos grupos que por su proximidad y fácil accesibilidad, en virtud de contar con vías de comunicación para llegar a ellos, principalmente los cercanos a zonas urbanas.

Por otro lado, se ha intentado afiliar a grupos de trabajadores del campo que se encuentren en situaciones más desfavorables, y así es donde se aprecia otra característica más del sistema, la incorporación de núcleos constituidos en sociedades agrícolas, es de cir, de afiliación colectiva, procedimiento este, que facilita la administración e incluso la prestación de servicios correlativos.

#### SELECCION DE CONTINGENCIAS:

Es una característica muy importante de este sistema, ante la imposibilidad financiera y administrativa, se han seleccionado las contingencias, sobre todo las que revisten un carácter de mayor urgencia, atendiendo sobre todo a prestaciones de tipo médico, dentro de las cuales también y con los mismos razonamientos, se han seleccionado en primer lugar, atención a enfermedad general y maternidad, además de algunas prestaciones sociales de tipo básico, dejando para otro avance posteriormente aquellas prestaciones económicas a corto y más tarde a largo plazo, "Dentro de los diferentes ramas de la Seguridad Social se dará generalmente preferencia a la protección de la salud y acaso a la protección contra la incapacidad absoluta o la muerte prematura, producida por accidentes de trabajo, mientras que la cobertura del riesgo de vejez, por ejemplo, puede considerarse menos urgente; pero también en este campo tradiciones ya existentes podrían conducir a un orden diferente de prioridad". (1)

#### SOLIDARIDAD CON EL REGIMEN URBANO:

El principio de la solidaridad es inherente a toda institución de Seguridad Social, como hubimos comentado en alguna parte de esta Tesis.

A pesar de las excepciones sistemáticas que como medidas graduales, se han dejado anotadas, debe seguir imperando el principio -- que nos ocupa, solidaridad sobre todo en el aspecto financiero con lo que se auxilia a los grupos de menos recursos económicos, por -- aquellos grupos o sistemas que trabajan con olgura y superavit, hacia los sectores que adolecen de los mínimos medios económicos para procurarse un financiamiento idóneo; también opera el principio de -

(1) C.P.E.S.S. y O.I.T., La Seguridad Social en las Américas, México. 1967. Ginebra. Pag. 140.

la solidaridad entre los distintos sectores campesinos.

#### COORDINACION CON OTRAS INSTITUCIONES :

Se presenta necesaria una buena administracion de todos los re cursos que se tenga para conceder los beneficios de la Seguridad So cial incluyendo en esto, a todos aquellos tanto de Seguro Social co mo de otras instituciones que prestan servicios sociales, entre --- otras, los ministerios de Salud Pública y organismos que resuelvan problemas conexos a la extensión del régimen del Seguro Social, de acuerdo a las condiciones expresadas al principio de este trabajo.

Todo esto, a efecto de no desperdiciar los tan preciados ele-- mentos que puedan satisfacer las mínimas necesidades sociales, co-- ordinando servicios médicos y administrativos, además de financiero pues sería lamentable saturar e incluso desperdiciar en algunas --- áreas todo tipo de protección y condenar a otras a la carencia de - las mínimas.

De ahí concluimos que "existe una marcada tendencia de las in stituciones de Seguridad Social que están promoviendo su extensión - al ámbito rural, por establecer sistemas específicos en la presta-- ción de servicios que respondan a las necesidades peculiares de los nucleos agrícolas por asegurar, en condiciones optimas, tanto para los sistemas implantados, como para la población por proteger".(1)

#### PROBLEMAS MEDICOS :

La prestación de servicios médicos y las características con - que deben contar en su realización para el ámbito rural, van intima mente ligados a la circunstancia del medio, y toda esa serie de pro blemas que ya hemos comentado pero que en el caso específico algu-- nos adquieren especial importancia, o bien se presentan nuevas for-- mas de las mismas.

Al referirse a los problemas de aspecto médico es necesario ha-- cer mención de su localización, del mismo modo que se requiere pre-- sentar las soluciones relativas, y al efecto ese será el sistema por

(1) C.I.S.S. Memoria de Labores de la VIII Conferencia Interamericana del Seguro Social. Pag. 103.

emplear.

#### NECESIDADES EN FORMAS DE PAUTAS GENERALES :

Ya con anterioridad se comentó el hecho de que la Seguridad Social en el ámbito rural tiene una fisonomía propia, en atención a las situaciones de carácter material y humano, y que técnicas a emplear deberán estar infundidas por medidas especialmente adaptables a las regiones específicas, hecho que se confirmará en todo este trabajo.

Pero si bien es verdad lo anterior, tenemos que aceptar que todo forma parte de un plan general, a la que se hace necesario emplear el principio de la coordinación donde se advierten directrices de conjunto a partir de una planeación basada en estudios previos, los más completos posibles, evitando con ello la superposición de la prestación de servicios, por diferentes instituciones en zonas favorables, en detrimento del mínimo de las mismas en otras áreas.

#### PROBLEMAS PARTICULARES Y PRESTACIONES:

La prestación de servicios como quedó dicho, encara toda una serie de situaciones y problemas -parece que la lista es interminable y solo tiene paragón apropiada con la realidad, más cruda aún como son:

En el aspecto de la salubridad del medio se encuentra que según estadísticas oficiales se carece de los más elementales medios de la misma, los que se acentúan en la falta de agua potable, causa de otro renglón posterior; del mismo modo no se cuenta con los sistemas de drenaje, avenamiento, excretas; ni mucho menos aún con un debido trato y desalojo de desperdicios y basura.

En lo referente a la salud el medio rural Latino-Americano, este presenta alarmantes condiciones de sub-alimentación, y por consiguiente toda la serie de padecimientos nutricionales, que junto con las condiciones expresadas y por enunciar son la base del alto índice de mortalidad y morbilidad que priva en la zona, mismos padecimientos que pueden clasificarse en aquellos que son de origen hídrico, enfermedades contagiosas y las de las vías respiratorias.

Por otro lado, se encuentra latente el problema cultural, en sus

Por otro lado, se encuentra latente el problema cultural, en sus incidencias relativas a los problemas de prestación de servicio médico, ya que esta situación en mucho constituye al descuido y al bajo índice de salubridad.

#### LA VIVIENDA :

Aparece en términos generales con escasas y falta de suficiencia, con la que se cuenta adolece de serios problemas, tanto en cuanto a su funcionalidad, como baja calidad de construcción y anomalía de higiene y salubridad.

#### RECURSOS HUMANOS :

En el renglón relativo a los recursos con que se cuenta para la satisfacción de las necesidades médicas del área rural Latino Americana, la regla por desgracia sigue confirmándose, son reducidos y -- presentan graves problemas accesorios, como sigue: al hablar de re recursos personales, se refieren los técnicos de la materia, al perso nal médico y paramédico a colaborar en la empresa.

Las estadísticas generales obtenidas para investigar tanto éste problema, como los anteriores, son confirmativas de la problemática general, así, en este aspecto la carencia reaparece, por un la do, una gran cantidad de habitantes, y por el otro un constante número más, o números menos, pero siempre reducida, cantidad de médicos. Si a esto agregamos la irregularidad distribución de los mis mos, no nos queda más que relacionarlo con las iguales condiciones en lo referente al personal paramédico.

Los recursos personales muestran además, con mayor actualidad, la desproporcionada diferencia entre el ámbito rural y el urbano.

Para completar este aspecto conviene establecer algunas carencias para con el grupo, y la especialidad, a efecto de que imbibita mente se aunen proposiciones para su solución.

Es necesario que a su vez estos grupos cuenten con la proyec-- ción de sus actividades en orden a garantizarles facilidades económicas y sociales, además de su debida protección; planificando una verdadera carrera con un futuro cierto. En relación con todo el -- sistema se presenta impostergable la urgencia de planes de supera-- ción profesional y de capacitación en todos los órdenes y de acuerdo a todos los medios posibles a partir de la formación de nuevos -



contingentes, a través de ciclos de internado, de pre-graduados, de servicio social relacionado con la extensión de la Seguridad Social al ámbito rural, con ciclos de pos-graduados sin menospreciar a cualquier otro medio que satisfagan los propósitos planteados.

Es muy conveniente resaltar que dentro de los recursos humanos del personal que ha de intervenir en las prestaciones médicas de la extensión, juega un plan muy importante; la colaboración y la cooperación que se tenga de elementos activos de la comunidad a beneficiar. Hecho éste que es muy necesario hacer comprender dentro de un plan general de superación del nivel de vida del campesino.

#### RECURSOS MATERIALES :

En realidad al hacer mención de la palabra instalaciones, nos referimos a todos los recursos materiales necesarios para la prestación de servicios médicos en la comunidad rural, y que se sigue en el presente desarrollo.

En términos generales tenemos que admitir que una de las más grandes carencias al respecto del tema que nos ocupa; es lo referente a las instalaciones médicas asistenciales de todos los órdenes y de todas las importancias, sobre todo en los aspectos de su cantidad suficiente de la adecuada distribución de su necesaria especialización y de la dotación en equipo.

Claro está, en la naturaleza misma, del problema de la extensión al campo se hacen patentes, en cuanto a la gran dispersión de la población y a la falta de comunicaciones y todos sus medios necesarios.

El tipo de instalaciones que en grado de importancia de la zona, deban existir el contingente a proteger y del común a las necesidades del área, son tópicos interesantes a tratar.

Varios Países Latinoamericanos, han intentado diversas soluciones al problema, ya sea como se dijo de acuerdo a la selección de contingentes, utilizando los recursos de cualquier tipo previamente establecidos en la zona, mediante unidades ambulantes. Todas estas experiencias llevaron a una lógica resolución y proposición a su vez, la cual se concretizó en la ponencia mexicana sobre el tema, presentado con motivo de la VIII Conferencia Interamericana de Segu

ridad Social, trabajo que ha normado nuestro criterio y nos ha servido de guía en esta parte del trabajo.

Pero las soluciones las incluiremos en el siguiente rubro:

#### FORMA DE PRESTACION DE SERVICIO:

De la experiencia de los Países que han sido consultados al respecto, se desprende que se han intentado dos formas; la prestación de servicios en forma indirecta, mediante la contratación de profesionales que ejercen en forma privada, para que asistan bajo ciertas condiciones a la población; y por otro lado, la serie de servicios, que en base al reembolso se prestan a los derechohabientes una vez que ellos erogaron en forma particular los gastos relativos, pudiendo ser éste sistema parcial o total, en cuanto al mencionado reembolso de las cantidades designadas a satisfacer la prestación.

La segunda forma es la prestación de servicios en forma directa, tiene sobre todo en base en contratación personal de tiempo completo.

Del mismo modo se incluye en forma directa por parte de la Institución los servicios hospitalarios, farmaceuticos y de especialidades, entre otros.

En la prestación de servicios debe recomendarse como norma principal la simplificación de los mismos a efecto de emplear recursos mínimos en una extensión general, y en tal virtud, sería conveniente que a los más contingentes se restringiera el beneficio de la medicina general y a la medicina preventiva, pues con un buen desarrollo de esta última se pueden abatir los índices de mortalidad y morbilidad a grandes pasos, mediante diversos tipos de campañas, entre los que se cuentan las de vacunación y saneamiento del medio.

Hubimos mencionado que la dispersión de los grupos y de los individuos a proteger, es uno de los más grandes problemas para la prestación de servicios médicos, de ahí que se haya pensado con base en la anterior problemática, realizar un planteamiento como sigue:

Tomando en cuenta a los nucleos de población a proteger y a su

localización, los especialistas encuentran tres unidades tipo para realizar la extensión; para los núcleos de población reducidos, se propone una pequeña unidad médica de tipo estacionario, ya que a todo grupo reducido o individuo, se le prestará servicio con unidades de tipo ambulante, mismos que tendrán su punto de referencia y coordinación en esta concentración mínima, que al efecto efectuará prestaciones de medicina general y servicios farmacéuticos, tanto para la unidad estacionaria, como para la ambulante; acordes a las necesidades de la región.

La segunda unidad que se propone está en relación directa a los núcleos de población mayor, a su localización estratégica con relación a los derechohabientes, y a las demás unidades de inferior capacidad. También deberán contar con mayores facilidades de acceso; y al efecto prestarán servicios médicos de mayor especialización donde se incluya la medicina general, se coordine la medicina preventiva y se agreguen servicios médicos de cirugía y odontología.

En el renglon farmacéutico se ampliaría según las necesidades del área mayor y las especialidades y prestaciones en práctica.

Ya deberán aparecer entre esta segunda fase los servicios hospitalarios, aunque reducidos en relación al cuadro básico de prestaciones en la zona en que tiene su competencia.

Finalmente quedan las unidades del tipo de clínicas y hospitales, donde en concordancia a mayores áreas de influencia, ya sea de tipo regional e incluso nacionales se presten servicios de especialidad, como otorrinolaringología, pediatría, oftalmología y gineco-obstetricia, contando para ello con una revisión y actualización de los cuadros básicos de suministro.

#### PRESTACIONES :

Los servicios antes mencionados se pueden relacionar en cuanto a las prestaciones a suministrarse, mismas que se han pensado como base en tres etapas:

La primera incluye únicamente prestaciones médicas de tipo de medicina general, maternidad, medicina preventiva, los servicios hospitalarios y farmacéuticos que ya se han recomendado para las unidades más pequeñas que satisfacen las necesidades de los grupos mínimos.

y que ofrecen justificación.

La segunda incluye prestaciones médicas y prestaciones de tipo compensatorio, tales como de incapacidad temporal, enfermedad, accidentes de trabajo, de enfermedades profesionales, de incapacidad total y permanente y de muerte.

La tercera etapa propuesta incluye prestaciones médicas, prestaciones de tipo compensatorio y además, aquellas en que se aumenten más prestaciones en dinero, tales como la incapacidad por enfermedad general, maternidad, riesgos profesionales, y las diferidas como invalidez parcial o total, vejez, cesantía, en edad avanzada, orfandad y viudez.

#### PROBLEMAS Y SOLUCIONES DE INDOLE FINANCIERA. PROPUESTOS EN LA EXTENSION DEL SEGURO SOCIAL AL CAMPO:

Con base en la Ponencia Mexicana la VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social, de la que hemos hecho mención en múltiples ocasiones, y utilizando la serie de encuestas que para la misma se realizaron, plantearemos los problemas teóricos y prácticos del financiamiento de la extensión del Seguro Social al ámbito rural.

El problema principal que se presenta a resolver es el de las fuentes de financiamiento, es decir de donde y como se obtendrán los recursos económicos para realizar el financiamiento de la extensión, al efecto se han llevado a cabo y propuesto una serie de sistemas, - mismos que procuraremos esbozar.

#### APORTACIONES POR MEDIO DEL COMPUTO DE COTIZACIONES SOBRE AREA DE CULTIVO, O SOBRE EL VALOR DE LA PRODUCCION:

Se encuentra relacionado con "cultivos de mayor densidad económica y en sistemas de explotación y las organizadas son que pueda establecerse la posibilidad inmediata de aplicación en forma general a todo tipo de cultivos".

Y que se presenta, entre otros, los siguientes problemas: la forma de cómputo de aportaciones incide sobre precios y salarios en forma regresiva, afectando sobre todo a la población menor de poder adquisitivo, al presionar sobre los precios de consumo. De no aplicarse en forma general pone en competencia desventajosa en el merca-

do a distintos productos, o distintas zonas agrícolas, crítica ésta que puede aminorarse un buen control de leyes económicas y de precios.

Una variante del anterior sistema, es el empleado en México, con base en el cómputo de las aportaciones a partir de las jornadas de -- trabajo que se estimen o calculen necesarias para el desarrollo de -- ciertos cultivos.

#### **PARTICIPACION GUBERNAMENTAL**

El siguiente sistema a la vez solución a tratar, es el de la participación de las entidades gubernamentales para el desarrollo de la Seguridad Social en el campo, que por otro lado, y no solo en lo referente al Seguro Social, se hace necesaria y urgente al requerirse para la solución del problema agrario en toda la extensión de su significación y de su realidad. Para el caso específico "Es un hecho evidente y ha sido analizado en diversos estudios referentes a este problema, que la Seguridad Social en el medio rural Latino-americano no puede autofinanciarse con los propios recursos provenientes de los ingresos de los trabajadores, de los propietarios de explotaciones agropecuarias y de los trabajadores independientes en general, ya que es bien conocida la escasa capacidad adquisitiva y los bajos medios que como regla general obtienen estos trabajadores.

De esta manera deben considerarse como un elemento complementario de particular importancia las aportaciones de los sectores gubernamentales que son un medio en sí el más adecuado y conveniente para transferir de la manera menos regresiva las cargas económicas de la Seguridad Social que no pueden ser sostenidas por la población rural hacia otros sectores de la población, y de las actividades económicas son mayores niveles de ingresos y capacidad adquisitiva.

El sistema de presupuesto cubierto, es entonces el más adecuado para fines anteriores, ya sea en los casos de los Seguros Nacionales de Salud que se asemejan mayormente a los sistemas Asistenciales previstos por los Ministerios de Salud Pública y aún en los casos de -- los propios Seguros Sociales, que representan una forma más profesional para la mayor cobertura de la población rural".

#### **IMPUESTOS ESPECIFICOS**

Otro sistema que en realidad es complementario, se refiere al de los Impuestos específicos creados para generar fondos y transferirlos al sector rural, y aunque en la realidad no es muy empleado, es recomendable ante las situaciones de insuficiencia económica del Sector

agrícola, los países que lo utilizan gravan el consumo de artículos tales como las bebidas, el licor, el tabaco y en general artículos suntuarios de importación, o por otro lado imponiendo gravámenes a los inmuebles.

Por otro lado es de recomendarse su ampliación sobre materias primas dedicadas a la exportación, mientras que no se ponga a estos productos en desventaja comercial por un aumento incontrolable de precios, con este mismo tipo de medidas podría también gravarse a los productos destinados a la industria y al comercio, en medidas razonables que si bien no constituyen un obstáculo infranqueable, si realicen la solidaridad del régimen urbano hacia el rural, y la de la industria y el comercio hacia el Agro.

Los mismos razonamientos se utilizan cuando se aplican impuestos de tipo personal, haciendo uso del criterio de solidaridad afectando a los sectores urbanos con mayores posibilidades económicas.

Intencionalmente dejamos el último el próximo sistema a tratar pues es el que merece mayor desarrollo, en virtud de que "es la --- fuente de financiamiento que naturaleza debe encontrar la extensión del Seguro Social al ámbito rural, es decir, provenientes de la población, sobre todo aquella a beneficiarse con la extensión.

Sin embargo, el problema no es tan sencillo por las razones -- que tantas veces se ha enunciado, y por ello hemos de encontrar ciertas variantes y características especiales.

Los sectores de la población urbana con capacidad económica suficiente deben contribuir al Seguro Social del Campo en la forma menos gravosa, pero si inspirados en ese principio que para el ideal de nuestro trabajo es esencial el de la solidaridad.

De la población rural sobre las condiciones que se han expuesto de sobra se localizan sectores con falta de capacidad económica suficiente para ser fuente de financiamiento, y que solo tiene ingerencia en esta parte de asuntos económicos, en cuanto a que deben ser beneficiarios de la acción de la Seguridad Social.

Por otro lado los sectores de la población rural con capacidad económica para aportar, presentan las siguientes variantes en la realidad, al mismo tiempo que las enunciamos, formularemos algunas re-

comendaciones que se consideran acertadas.

#### APORTACIONES CON BASE EN LOS SALARIOS DEVENGADOS:

Este camino dá muestra de efectividad y aplicabilidad para trabajadores de tipo permanente o semi-fijo, pero sin embargo, demuestra graves inconvenientes para aquellos tipos de trabajo como el independiente y el eventual o el estacional, por tener serias desventajas de falta de control. Sin embargo, presenta, para los sectores aplicables, facilidades en el cómputo de las aportaciones.

Ante el problema que aparece con el anterior sistema se ha utilizado como solucionar aquella en que las aportaciones se basan en un salario de referencia, o cuota fija que se establece en forma general en un área dada; ofrece conveniencias para los sectores de trabajadores agrícolas de carácter independiente y para aquellos asalariados de difícil computación. Este camino aunque presenta grandes facilidades de carácter administrativo de computación de aportaciones no es tan feliz en el aspecto financiero, por no seguir la evolución de los salarios en la zona a que se refiere, ni con mucho, la de los costos que significa la prestación de los servicios.

Parece ser que estos dos últimos sistemas aplicados según las necesidades, y utilizando la acción pública, ya sea por medio de subsidios, de creación de impuestos que vengán a transferir recursos de otros sectores más pudientes, son en resumen, la forma más aceptable de solución financiera, y al efecto existe toda una serie de puntos de tipo económico que es conveniente tratar como sigue:

En primer lugar en lo que se refiere al origen de recursos financieros:

#### SISTEMA DE DISTRIBUCION DE APORTES DE LOS SECTORES AFECTADOS:

En el medio Latino Americano, de encuestas realizadas se localizaron los siguientes :

REGIMEN DE CONTRIBUCION TRIPARTITA: Es decir, que los aportes que perciben las instituciones encargadas del Seguro Social proviene de los trabajadores, los patronos y los poderes públicos.

REGIMEN DE CONTRIBUCION BIPARTITA: Es aquel en que participan en la

comendaciones que se consideran acertadas.

#### APORTACIONES CON BASE EN LOS SALARIOS DEVENGADOS:

Este camino dá muestra de efectividad y aplicabilidad para trabajadores de tipo permanente o semi-fijo, pero sin embargo, demuestra graves inconvenientes para aquellos tipos de trabajo como el independiente y el eventual o el estacional, por tener serias desventajas de falta de control. Sin embargo, presenta, para los sectores aplicables, facilidades en el cómputo de las aportaciones.

Ante el problema que aparece con el anterior sistema se ha utilizado como solución aquella en que las aportaciones se basan en un salario de referencia, o cuota fija que se establece en forma general en un área dada; ofrece conveniencias para los sectores de -- trabajadores agrícolas de carácter independiente y para aquellos -- asalariados de difícil computación. Este camino aunque presenta -- grandes facilidades de carácter administrativo de computación de aportaciones no es tan feliz en el aspecto financiero, por no seguir la evolución de los salarios en la zona a que se refiere, ni con mucho, la de los costos que significa la prestación de los servicios.

Parece ser que estos dos últimos sistemas aplicados según las necesidades, y utilizando la acción pública, ya sea por medio de -- subsidios, de creación de impuestos que vengán a transferir recursos de otros sectores más pudientes, son en resumen, la forma más aceptable de solución financiera, y al efecto existe toda una serie de puntos de tipo económico que es conveniente tratar como sigue:

En primer lugar en lo que se refiere al origen de recursos financieros:

#### SISTEMA DE DISTRIBUCION DE APORTES DE LOS SECTORES AFECTADOS:

En el medio Latino Americano, de encuestas realizadas se localizaron los siguientes :

REGIMEN DE CONTRIBUCION TRIPARTITA: Es decir, que los aportes que -- perciben las instituciones encargadas del Seguro Social proviene de los trabajadores, los patronos y los poderes públicos.

REGIMEN DE CONTRIBUCION BIPARTITA: Es aquel en que participan en la



integración de los fondos, dos sujetos, para el caso son los trabajadores y los patronos, sin participación regular y permanente de poderes públicos.

PARTICIPACION DEL DERECHOHABIENTE EN LOS COSTOS DIRECTOS DE LAS PRESTACIONES: En términos generales no hay participación económica en los Países de América salvo las de sus respectivas aportaciones, sin embargo, se conoce que tres Países del Continente requieren la participación en los costos directos de las prestaciones, de los asegurados, siendo de mencionarse estos casos especiales.

En los E.U.A., en el seguro de "Hospital Insurance", se registra una participación de carácter deducible.

En Guatemala los asegurados que devenguen un salario máximo al límite dado no tienen derecho a servicios en especie, percibiendo un reembolso en dinero, de donde los gastos superiores deberán cubrirse por los propios derechohabientes; en Costa Rica la participación de los asegurados en el aspecto de costos, se refiere a los de prótesis dentales y adquisición de aparatos ortopédicos y prótesis en general.

PERIODICIDAD DEL PAGO DE APORTES: En la zona de que nos hemos estado ocupando, existe una gran diversidad de criterios en éste renglón, podemos decir que la temporalidad se comprende en tres pagos: Quincenales, Mensuales y Bimestrales; siendo el más variado el sistema estadounidense, que se realiza según el monto de las aportaciones, incluyendo, límites del monto de las cotizaciones. El sistema más generalizado al respecto consiste en establecer cotizaciones máximas y mínimas en razón a los salarios o ingresos recibidos, contanto con un salario tope a efecto de fijar el aporte máximo, por otro lado encontramos otro tipo de sistemas como el que establece cotización mínima, pero no máxima; y el sistema contrario al que se ha generalizado en el que se establecen porcentajes de los salarios sin limitación alguna.

#### SISTEMAS DE RECAUDACION DE APORTES :

En la práctica se han puesto en uso de sistemas a base de planillas preparadas por los patronos, quienes tienen que enterar las aportaciones. Dichas planillas son listas de los nombres de los tra-

bajadores, con datos generales, sobre todo el del salario del trabajador, y el monto de las cotizaciones. Se mantiene un constante control por las instituciones con los avisos e informaciones que se requieren de los patronos.

#### SISTEMAS DE INSPECCION Y SUPERVISION PARA CONTROL :

Se dan dos, uno directo y otro indirecto; el primero se realiza con visitas a los centros de trabajo; el segundo a través de las declaraciones de impuestos, vía esta que permite hacer ajustes temporales.

#### MOBILIDAD DE LAS CONTRIBUCIONES PARA ADAPTARSE AL DESPLAZAMIENTO DE PRECIOS Y SALARIO:

De la encuesta realizada para preparar la ponencia del IMSS, a la VIII Conferencia Interamericana de Seguro Social, se desprende la necesidad de que exista la movilidad y adaptación a que se refiere - el presente punto.

"Esta medida no solo tiene importancia de lograr un mejor equilibrio financiero, sino que establece un principio de mayor progresividad en las aportaciones a la Seguridad Social, en vista a una mejor redistribución de las cargas económicas y de los beneficios".(1)

En varios países no se establece la forma por medio de la cual exista adaptación de las cotizaciones, ante la variación del precio y salarios, entre los que se encuentra México, pero otros sí establecen legalmente dicha movilidad, por medio de la revisión periódica de los porcentos de cotizaciones, de las escalas de salarios.

Otros sistemas empleados y que ofrecen grandes ventajas a este respecto, es el consistente en la adaptación automática de las cotizaciones al computarse con base en por ciento de los salarios sin que haya límites máximos.

#### FORMA E IMPORTE DE LAS COTIZACIONES POR RAMAS DE SEGURO:

"En lo que se refiere a los porcentos y al importe mismo de -- las cotizaciones por ramas de Seguro, existe naturalmente una depen-

(1) VIII Conferencia Interamericana del Seguro Social. Memoria de La bores. Pag. 156.

dencia directa de dichos importes con el conjunto de prestaciones o beneficios que proporcione un sistema de Seguridad mayor en cada País, y también el importe de las cotizaciones está determinado, especialmente en el ramo de Seguro de Invalidez, Vejez, y Muerte, por el propio sistema de financiamiento" (1)

Puede haber dos caminos al respecto, el primero conocido como de "cobertura de riesgos" que comprende, tanto accidentes de tipo profesional, como aquellos que no lo son, y en este caso se dan los siguientes ejemplos:

En lo referente a la rama de enfermedades generales y maternidad los porcentos en relación al salario varían en 6.5% al 9% en países con Sistema Compulsivo de Seguro Social.

En la rama de invalidez, vejez y muerte, debe establecerse desde dos puntos de vista, en lo relativo al sistema de financiamiento en el de capitalización los porcentos oscilan en un 6%, pero en el sistema de "prima escalonada" los porcentos son menores.

En la rama de los riesgos profesionales, cuando existen las prestaciones relativas, el porcentaje varía del 1% al 1.5%.

#### **PORCIENTOS DEL INGRESO DEL TRABAJADOR QUE SE DESTINA AL FINANCIAMIENTO DEL REGIMEN DEL SEGURO SOCIAL:**

Es muy interesante observar la gran variedad de porcentos que se registran en nuestro Continente, oscilando del 2% al 9.5%.

#### **SISTEMA DE APLICACION FINANCIERA :**

Una vez que contamos con todos los datos anteriores, se hace necesario tener un concepto de la aplicación de los fondos, y alguna idea accesoria por lo que se refiere al regimen financiero donde es conveniente establecer una distinción, entre las prestaciones a corto plazo, y las que no son. Dentro de las primeras, ya sean en especie o en dinero, donde se incluyen los seguros de enfermedad general maternidad y riesgos profesionales, se utiliza el "sistema de reparto" acerca de los segundos, es decir, pensiones y prestaciones a largo plazo, profesionales o nó, en la práctica se llevan más a cabo los -

(1) Ibidem Pag. 152.

"sistemas de capitalización" o de "cobertura de capitales" con tendencia al "sistema de la prima escalonada".

En aquellas prestaciones a largo plazo como son pensiones de invalidez, vejez y muerte se practica y existen tendencias a la utilización del sistema de la prima escalonada.

En los servicios asistenciales impartidos por los respectivos ministerios, se utiliza el "régimen de presupuesto anual", a fin al de reparto.

#### NATURALEZA DE LOS FONDOS Y SU INVERSION :

ORIGEN.- Parece ser que la mayoría de los fondos tienen su origen en la acumulación de reservas técnicas de los Seguros de Pensiones - profesionales o nó.

INVERSION.- El siguiente aspecto, su inversión, se realiza en tres renglones distintos, según su importancia, primero en la construcción de Unidades Medico-Hospitalarias, para atender a las más grandes necesidades; por lo general en Segundo lugar se invierten en valores gubernamentales; y en tercero en obras de interés social, principalmente aquellas que además de resolver problemas sociales, resultan ser inversiones aceptables, por su seguridad y liquidez, v.gr. construcción de Unidades Habitacionales.

Así creemos que la proporción para el financiamiento de los servicios que beneficien a la población de bajos recursos, debe provenir de las transferencias realizadas por el Sector Público, de recursos captados provenientes de áreas más pudientes; y la proporción relativa al area de recursos propios y suficientes, debe, por razón propia, encontrarse a el mismo como fuente de financiamiento.

#### LA CUESTION ADMINISTRATIVA, SUS PROBLEMAS Y SOLUCIONES :

Para desarrollar este punto es conveniente recordad una vez más que la solución de los problemas administrativos, del mismo modo que los médicos, o los financieros, guardan una estrecha relación con la realidad economico-social que apuntaremos del ámbito rural, y que para la solución específica de cualquier escollo, es necesario tener en cuenta tales factores, es más resulta urgente, antes de que cualquier medida sea puesta en práctica, hacer un estudio económico-so-

cial, que nos permita evaluar los recursos y conocer las necesidades para concluir en soluciones aceptables.

"Es evidente la estrecha vinculación que existe entre los mecanismos de gestión y las determinantes del sistema de protección implantado o proyectado, entre los que pueden mencionarse las siguientes:

- a).- Una mayor o menor extensión en el ámbito territorial, y en cuanto a sujetos comprendidos en el campo de aplicación.
- b).- La amplitud de los riesgos cubiertos y la profundidad de las prestaciones.
- c).- El grado de dependencia de la cuantía de las prestaciones en dinero, respecto al importe de las cotizaciones o de la base de imposición.
- d).- La forma de distribución del costo del financiamiento aplicadas o adoptadas.
- e).- La estructura administrativa misma y la amplitud de las funciones a cargo de los administradores del régimen y,
- f).- Finalmente, los matices de la estructura ocupacional de la mano de obra comprendida en el campo de aplicación, la organización laboral existente, los regímenes de tenencia de la tierra y --- otros particulares de las explotaciones rurales, que de una u otra manera intervienen en la extensión". (1)

Para lograr la extensión de la Seguridad Social al Campo y para realizar los procedimientos más recomendables, es necesario el conocimiento del medio y de toda una serie de factores socio-económicos, tales como productividad, tenencia de la tierra, crédito, salario e ingresos, seguridad, precios, y precios de garantía, higiene y salud niveles culturales, comunicacion-s, localización, movilidad y cuantificación de la población, recursos humanos y materiales, y en fin, - todo aquello que nos pueda proporcionar elementos para realizar un estudio previo, a fin de ampliar el procedimiento mas recomendable en la zona de que se trate, pues no todas las áreas pueden tener el mismo trato, además debe efectuarse una necesarísima e imprescindible coordinación con las otras Instituciones, tanto de carácter Público, Privado, como Social, que tiendan un conjunto, a elevar el nivel de vida del campesino por medio de la Reforma Agraria.

(1) Op. Cit. Ibidem. Pag. 177.

**SISTEMAS QUE SE HAN APLICADO PARA LA EXTENSION DE LOS SEGUROS SOCIALES AL SECTOR RURAL :**

Siguiendo los tres criterios principales se ha extendido la Seguridad Social al campo Latino Americano:

- 1.- Por regiones.
- 2.- Por actividades o cultivos.
- 3.- Por categorías de trabajadores.
- 4.- Variantes de los criterios anteriores.

1.- POR REGIONES : con las siguientes características entre otras :

- a) Protección a la mayoría de la población.
- b) Predeterminación de los grupos contribuyentes al financiamiento del regimen y distribución de los aportes.
- c) Aprovechamiento óptimo de los recursos e instalaciones y
- d) Simplificación de los sistemas administrativos.

Por razón de que en los intentos de implantar este sistema, se ha querido seguir las pautas del regimen urbano, ha resultado que - con base en estudios socio-económico, y en la realidad, se presentan graves problemas, principalmente el de incapacidad económica para -- realizar las prestaciones.

Otra crítica que se oye, es aquella que el sistema propicia una competencia inequitativa, por favorecer por un lado, a la vez tambien gravar por el otro en detrimento de otras, los ponentes a la -- VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social, salvan el problema alegando que no todas las zonas tienen las mismas condiciones y que por lo tanto es parcialmente aceptable tal objeción.

**EXTENSION POR ACTIVIDADES Y CULTIVOS:**

**VENTAJAS.-** Permite una uniforme fijación de los gravámenes que cargan los costos de producción por los aportes de la Seguridad Social. Su protección alcanza a todo tipo de trabajador que labra en la actividad. Existe uniformidad en el trato de las empresas productoras, evitando competencia ruinosa a causa de diferencias por el régimen. Presenta ventajas como primera face del camino hacia el campo , y facilita la extensión por región, por estar ya con mejores -

elementos y menos problemas, aportando ventajas de control administrativo como en la certificación de derechos.

**DESVENTAJAS.**- Los recursos, tanto materiales como humanos, no tienen un óptimo aprovechamiento, y lo peor de todo, que deja sin protección en una misma zona a personas que no participan en la actividad protegida, soliendo haber aberraciones tales como recursos sobrantes donde hay personas desprotegidas.

#### **POR CATEGORIAS DE TRABAJADORES:**

Este sistema que es el característico de no haber entendido la naturaleza independiente de la Seguridad Social del agro, es el que ha sido más utilizado, y que si bien ha funcionado para los trabajadores asalariados permanentes al otorgarseles prestaciones similares a las del régimen urbano, ha dejado, por imposibilidad técnica, y económica-social, al mayor número de la población rural, sin un mínimo de protección. No criticamos el sistema que puede ser operante en su caso, con lo que disentimos ya es con que se le tome como el único medio, y no como parte de la técnica de la extensión de la Seguridad Social al ámbito rural.

Se ha recomendado un estudio previo del medio, del que es conveniente tomar como punto de referencia a las tres categorías de trabajadores sujetos al aseguramiento:

- 1.- Trabajadores asalariados de carácter permanente, con remuneraciones regulares y periódicas.
- 2.- Trabajadores estacionales, temporales y eventuales, con remuneraciones que por lo general se miden a destajo, y cuya ocupación suele ser temporal de grado intermitente.
- 3.- Trabajadores independientes, donde podemos localizar a todos los otros tipos, entre los cuales están los aparceros, medieros, arrendatarios, huasipungueros, colonos, pequeños propietarios, ejidatarios, etc. etc., y cuyos ingresos se relacionan con la producción realizada.

Otro de los aspectos esenciales al estudio previo, es conocer el tipo de explotaciones que se llevan a cabo en el Continente, y que varían en los países, incluso por regiones, así pues, podemos contar entre otras las explotaciones semi-feudales, plantaciones, tipo mini-

fundio o latifundio, formas especiales de reformas agrarias, explotaciones de Países desarrollados, de tipo agro industrial, comunidades indígenas, de economía consutiva, de tipo comunal, de ingeren--  
cia estatal, de tipo de cooperativa de producción, etc., estos elementos y los otros que hemos mencionado, son la base al estudio y -  
aplicación efectiva de los procedimientos de extensión de la Seguridad Social, siempre y cuando participen con todos los otros elementos socio-económicos de una Reforma Agraria planificada y efectiva.

#### DATOS DE LA PRACTICA ADMINISTRATIVA AL RESPECTO EN AMERICA LATINA:

Con base en la encuesta que se realizó para preparar el informe preliminar presentado en la reunión de lima, Perú, en 1967, y -  
que es el antecedente de la ponencia del IMSS, a la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, trabajo que ha sido nuestra guía y más que eso, nuestra más importante fuente al respecto de estos -  
temas especializados, se obtuvieron las informaciones que se describen con relación a los siguientes aspectos.

- 1.- Sistemas de afiliación.
- 2.- Sistemas de recaudación de cotizaciones en su caso.
- 3.- Sistemas de certificación de derechos.
- 4.- Sistemas de pago de prestaciones en dinero.

En relación a las siguientes categorías de trabajadores :

- a) Asalariados de carácter permanente.
- b) Trabajadores independientes.
- c) Trabajadores estacionales.

#### TRABAJADORES ASALARIADOS PERMANENTES.- SISTEMAS DE AFILIACION.

Las instituciones preparan formularios especiales para la inscripción e identificación, así como para obtener todos los datos anexos, de baja y cambio de salario, siendo estos últimos realizados individualmente o por medio de la planilla de pago. La responsabilidad de la afiliación queda a cargo de los empresarios o patrones.

#### SISTEMAS DE RECAUDACION DE COTIZACIONES:

Se dan en la práctica dos sistemas, teniendo mayor empleo el --



que primero se describe.

- a) De planillas elaboradas por el patrón o empresario.
- b) De planillas elaboradas por la propia Institución de Seguridad Social.

El primer sistema es más empleado, no requiere de alto grado de mecanización.

El segundo sistema requiere la mecanización y es muy útil para aplicarse ante trabajadores sujetos a movilidad, tales como los semi-permanentes, y los permanentes que laboran en fuentes de trabajo o -- alejados, pero representa inconvenientes para actualizar los registros ante los movimientos e incidencias.

#### SISTEMAS DE CERTIFICACION DE DERECHOS:

A este respecto se aprecian los siguientes :

1.- De control de vigencia de derechos con base en avisos provenientes del patrón (México), que es el más conveniente para controlar trabajadores asalariados permanentes.

2.- De certificación de derechos proporcionados por la Institución de Seguridad Social, basados en la planilla de recaudación, que presenta dificultades administrativas para su distribución.

3.- De "avisos de trabajo" ó "certificados de trabajo", expedidos por patronos o empresarios, los expertos en la materia recomiendan este sistema como adecuado en el ámbito rural, sobre todo por su flexibilidad y aplicabilidad para controlar trabajadores permanentes semi-permanentes, pero mejor para los estacionales.

4.- Sistemas de libretas con o sin estampillas, que acreditan aportaciones y temporalidad; es el menos recomendable, ofreciendo serias desventajas su empleo el que ha ido disminuyendo

#### SISTEMAS DE PAGO DE PRESTACIONES DE DINERO:

Volvemos a separar las prestaciones a corto y a largo plazo; -- aquellas a corto plazo, como subsidios de enfermedad, de riesgo profesionales o de maternidad, son satisfechas según los procedimientos que siguen:

- I.- Pagados directamente por las Instituciones;

II.- Cubiertas provisionalmente por los patrones, bajo el sistema de reembolso.

Para que se hagan efectivas estas prestaciones se requiere previamente "Certificados de Incapacidad"

Las segundas, o aquellas prestaciones a largo plazo, que son - las prestaciones de invalidez, vejez o muerte, que tienen por característica depender como base de un cierto tiempo de haber cotizado, obligan a las instituciones a mantener registro de "tiempo de cotizaciones" ó "cuenta individual" y que se relaciona con el sistema, - que se utilice para la recaudación de prestaciones.

TRABAJADORES INDEPENDIENTES :

La mayoría de los Países de nuestro Continente que hay implantado el Seguro Social Rural, lo han hecho con los cartabones de los sistemas urbanos, de aquí que los avances que en el ramo se hayan - localizado, con mayores beneficios para los trabajadores asalariados y permanentes; pero ellos no solo deben ser los únicos beneficiarios de la Seguridad Social, los trabajadores de carácter independiente son tal vez, los que presentan la mayor dificultad para establecer la Seguridad Social en el campo, pues no cuentan con recursos suficientes, ni con un patrón que contribuya con ellos en las aportaciones, dificultándose el tipo de registro, de retención y entero de cuotas, además de la certificación de derechos, en suma el control general.

Ante las dificultades del medio se ha sugerido la realización de censos en las comunidades, donde aparezcan registradas las propiedades, y en términos generales toda actividad que pueda servir de base para el debido control y planeación del sistema.

Nuestro País, al respecto utiliza los registros de los miembros de las Sociedades de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidal, de las que son miembros pequeños propietarios y ejidatarios; Instituciones que - al otorgar los créditos respectivos, retienen el pago de las prestaciones al régimen del Seguro Social; aunque es un sistema aceptable, - pues se aprovechan los registros y los controles de las mencionadas sociedades, el problema está todavía insoluto, por lo que no resulta ser un medio satisfactorio en virtud de que no todos los trabajadores correspondientes a esta clase, participan de los beneficios crediti-

cios de tales Instituciones.

#### TRABAJADORES ESTACIONALES :

El problema que presenta este tipo de trabajadores es principalmente, en razón de su gran movilidad la falta de documentación, e imposibilidad de certificación individual de derechos, y su actualización; hechos estos que han constreñido a la formulación de recomendaciones por las cuales su aseguramiento sea de manera colectiva.

Así pues, el sistema que parece de mayor aplicabilidad es el -- del aseguramiento colectivo, en que las aportaciones se fijan en razón a las jornadas necesarias por hectárea, por tipo de cultivo, de acuerdo con la zona, en otros casos, con base en el valor de la producción.

Aspectos de este sistema aparecen en nuestro País con relación al cultivo de caña de azúcar, donde el cálculo se realiza con base en la producción, estableciéndose un "salario de referencia" determinado, según condiciones del área.

En Guatemala se emplea el sistema de afiliación de colectividad por medio de planillas preparadas por el patrón, quien cubre las aportaciones y realiza los avisos de trabajo, a efecto de mantener la certificación de la vigencia de los derechos y prestaciones; sistema éste, que es útil pero, para el que conviene establecer medios de vigilancia que eviten abusos y simulaciones.

#### RECOMENDACIONES

"La práctica de las Instituciones que en las condiciones descritas han extendido los servicios a la población rural, arroja resultados que no satisfacen plenamente, bien por que el número de personas protegidas ha sido mínimo, en comparación con el que aparece carente de protección, o bien por que los mecanismos ensayados son inconsistentes y demandan ajustes basados en otras formulas de solución". (1)

Los sistemas aplicados no han dado todo el resultado que se esperó, y ante la urgente necesidad de la ampliación, puede optarse -- por limitar las prestaciones a las mínimas y más importantes, simplificando los problemas administrativos, urgiendo la colaboración de -- otras Instituciones, que facilite el registro y el cobro de cuotas, -- pudiendo ser entre otras, las fiscales y las censales.

cios de tales Instituciones.

#### TRABAJADORES ESTACIONALES :

El problema que presenta este tipo de trabajadores es principalmente, en razón de su gran movilidad la falta de documentación, e im posibilidad de certificación individual de derechos, y su actualización; hechos estos que han constreñido a la formulación de recomendaciones por las cuales su aseguramiento sea de manera colectiva.

Así pues, el sistema que parece de mayor aplicabilidad es el -- del aseguramiento colectivo, en que las aportaciones se fijan en razón a las jornadas necesarias por hectárea, por tipo de cultivo, de acuerdo con la zona, en otros casos, con base en el valor de la pro ducción.

Aspectos de este sistema aparecen en nuestro País con relación al cultivo de caña de azúcar, donde el cálculo se realiza con base en la producción, estableciéndose un "salario de referencia" determinado, según condiciones del área.

En Guatemala se emplea el sistema de afiliación de colectividad por medio de planillas preparadas por el patrón, quien cubre las a -- portaciones y realiza los avisos de trabajo, a efecto de mantener la certificación de la vigencia de los derechos y prestaciones; sistema éste, que es útil pero, para el que conviene establecer medios de vi gilancia que eviten abusos y simulaciones.

#### RECOMENDACIONES

"La práctica de las Instituciones que en las condiciones descri tas han extendido los servicios a la población rural, arroja resultados que no satisfacen plenamente, bien por que el número de personas protegidas ha sido mínimo, en comparación con el que aparece carente de protección, o bien por que los mecanismos ensayados son inconsistentes y demandan ajustes basados en otras formulas de solución". (1)

Los sistemas aplicados no han dado todo el resultado que se esperó, y ante la urgente necesidad de la ampliación, puede optarse -- por limitar las prestaciones a las mínimas y más importantes, simpli ficando los problemas administrativos, urgiendo la colaboración de -- otras Instituciones, que facilite el registro y el cobro de cuotas, -- pudiendo ser entre otras, las fiscales y las censales.

(1) VIII Conferencia C.I.S.S. Memoria de Labores. Pág. 189.

Participamos de las siguientes ideas que los técnicos han recomendado para la extensión; lógico es que debe ser gradual, pero tén-gase en cuenta que no decimos lenta, debe ser en forma escalonada, - por regiones, incrementando en forma transitoria los sistemas de extensión por cultivo o actividad, solo en caso de que económicamente sea permitido, y que significa a la vez, en sí misma una escala del plan general.

Se realicen estudios previos de carácter socio-económico para - los anteriores efectos, que permitan establecer sistemas parecidos a los urbanos, con trabajadores asalariados permanentes de inmediato, - con base en esos estudios, establecer de inmediato dos escalas o tipos principales de Seguro Social Agrario.

El primero que se asemeje al Seguro Social urbano por contar -- con facilidades médicas, financieras y administrativas, y un Seguro tipo que otorgue las prestaciones mínimas de acuerdo a los elementos que se cuente, y un tercer tipo en aquellas zonas que requiere de la colaboración de otras Instituciones asistenciales y gubernamentales para la prestación mínima de servicios.

En el primer caso se llevaran a cabo todos los controles de que hemos hablado.

En el segundo se comprenderán prestaciones médicas y prestaciones económicas a largo plazo, en forma de pagos por una sola vez (invalidez o muerte) no se establecerá con clasificaciones de individuos sino que se beneficiaría a toda la población de la zona, la afiliación se realizará en forma colectiva, se abatirán todos los costos administrativos, se tomarán en cuenta para los controles los ciclos de cultivo, se aprovecharán todos los medios, incluso ajenos, para establecer medidas de control. La prestación de los servicios médicos no requerirá certificación de vigencia de derechos.

La cobranza se auxiliará de otros medios indirectos y se recomendará la transferencia de recursos de otras áreas, utilizando al máximo de todos los recursos para preparar la Etapa principal que deberá incluir todas las prestaciones.

En esta tarea debe estar presente la Solidaridad que urge el -- Ideal de la Seguridad Social en toda la extensión de su significado.

## CAPITULO V.

## ALGUNOS ASPECTOS INTERNACIONALES DE LA SEGURIDAD RURAL.

## INTRODUCCION :

En el plano Internacional la Seguridad Social no encuentra más que un fiel reflejo de la necesidad que presenta a niveles nacionales; y además es fuente de Doctrina y de Derecho en la creación de normas, por medio de resoluciones y recomendaciones para la consecución de la Seguridad Social y su integración; es en razón de esto, - que aparece con todo su dramatismo y realidad en el ámbito Internacional la necesidad de la Seguridad Social Agraria.

"Es indudable que son pocos los campos que en la actividad legislativa y reglamentaria como en la Seguridad Social algunos de -- los Países que se encuentran en los comienzos de su desarrollo, han elaborado legislaciones básicas que trazan las grandes pautas de la protección social que se concede a su población, los que pudieran -- sentar las bases, desde la última guerra, de regímenes de Seguridad Social, y para las etapas de la aplicación han proseguido y a menudo celebrado serios esfuerzos, aportando al mismo tiempo el plan -- inicial los retoques y reformas sugeridos por una primera experiencia; por último los Estados que abrieron el cambio de la evolución histórica se encuentran con frecuencia frente a nuevos problemas -- originados por los cambios demográficos, económicos o políticos, y por éste hecho se ven obligados a modificar, a veces profundamente, los textos, las técnicas y las instituciones.

En el plano doctrinal o filosófico de la Seguridad Social, los trabajos no son menos importantes ni numerosos, después de considerar por largo tiempo que la Seguridad Social presenta un interés menor, y he aquí que los juristas, los economistas, los políticos y -- los sociólogos descubren lo mismo, por el contrario un vasto terreno de investigación, de suspensión y también de controversias".

En el plano mundial y en términos generales podemos decir que la Seguridad Social ha avanzado en forma acelerada. Si comparamos su evolución a los grandes escollos que se me han presentado, entre otros, problemas económicos, resistencias gubernamentales e incluso

de los mismos beneficiarios.

Lo que ha sido una característica primordial es que en todos los países el régimen de Seguridad Social, es realmente de creación reciente, y que por presentar mayor número de facilidades se ha limitado a la protección de los asalariados de la industria, de las administraciones y por otro lado también es notable que en la gran mayoría de los países en vía de desarrollo la Seguridad Social para el ámbito rural es nula. En los más de los casos en que ésta última afirmación encuentra una excepción al verse protegida la población rural, solamente es aquel sector de trabajadores asalariados, permaneciendo en estado de inseguridad los grandes contingentes de trabajadores agrícolas independientes o no asalariados con carácter fijo y permanente, mismos que desde el punto de vista mundial conservan una gran parte de su población, y a los que es urgente incluir en los planes de desarrollo, con la gran responsabilidad del Estado, de llevarlas a cabo como una modalidad más de la doctrina de la Seguridad Social.

"El problema rural entendido para su solución, como todas las medidas políticas encaminadas a resolver los problemas económicos sociales del trabajador del campo y sus familiares, ha tenido un trato muy especial, no solo en los ámbitos nacionales sino que ha merecido la atinada intervención de organismos de carácter internacional.

La problemática de la Seguridad Agraria y su solución, no pueden por su naturaleza misma, marchar por caminos distintos a la problemática rural en general, ni mucho menos a la del desarrollo nacional. Así pues como hemos reiterado constantemente en este trabajo, se requiere una política encaminada a resolver convenientemente entre otros, problemas de tenencia y distribución de la tierra, de producción agrícola, tecnificación, mecanización, asesoría, mejoramiento de elementos y recursos materiales, aspectos hidráulicos y de calidad de tierras, Crédito, Seguro, Control de Precios, Mercados Industrialización de ámbitos agrarios, relación con la industria y el comercio nacional e internacional; integración a una economía planificada, tanto de la producción, como del urbanismo; Demografía, Salubridad, Vivienda, Alimentación, Educación, Recreo y Seguridad Social, con la inferencia de Organismos Asistenciales, Públi

cos y privados, tanto como de las Instituciones del Seguro Social.  
**ACCION DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES:**

En el aspecto de la Reforma Agraria y la Seguridad Social, tenemos que en el ámbito del Derecho de Gentes ha habido una notoria actividad.

Con objetivos de integración y desarrollo económico y social,-- fué creado el Instituto de Planificación Económico y Social, con -- financiamiento proveniente del Fondo Especial de las Naciones Uni-- das y del Banco Interamericano de Desarrollo, datando del año de -- 1962.

La alianza para el Progreso expresa en el contenido de su carta fundamental que el progreso no debiera medirse únicamente como desarrollo económico, sino también como bienestar social, en base de reformar las injustas modalidades existentes en la tenencia de la tierra, proporcionar no solo más empleos, sino también trabajos mejor retribuidos, reducir el déficit de viviendas populares, modernizar la educación, elemental y profesional, y abatir los índices de morbilidad y mortalidad.

La F.A.O., fundó seis centros de capacitación en América Latina funciona el Instituto de Investigaciones y Capacitación Agraria desde 1960, con sede en Santiago de Chile.

Acercas de la planeación Económica-Social en América se han realizado toda una serie de reuniones, como el Seminario sobre Urbanización en América Latina, Santiago de Chile, durante 1959, la Reunión de Expertos en aspectos sociales en el desarrollo de América Latina, celebrado en México. La conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social, en Santiago de Chile en 1962; el Comité Interamericano para el desarrollo por la F.A.O., la C.E.P.A.L., y la O.E.A.

Es de mencionarse, el "informe sobre la situación social en el mundo" que bajo los auspicios de la O.N.U., ordenara redactar el Consejo Económico y Social, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización para la Educación de la Ciencia y la Cultura; y la Organización Mundial de la Salud.

La O.I.T., se ha preocupado como lo demuestran las resoluciones convenios y recomendaciones que posteriormente se enunciaran, siendo



estos sobre Materias Rurales y Reforma Agraria, incluso existe funcionando dentro de su Organización la Comisión Permanente Agrícola. Aunque no se refiere expresamente a Seguridad Social Rural debemos mencionar la Declaración de Filadelfia de 1944, que establece principios fundamentales de Seguridad Social. "Por diferentes razones y sobre todo, debido a que en numerosas regiones del mundo, la Agricultura comprende explotaciones esencialmente de tipo familiar que no ocupan más que un número limitado de asalariados -generalmente - durante el período de cosechas- las condiciones de trabajo de las personas ocupadas en la agricultura no han sido objeto de medidas internacionales, tan numerosas como el del trabajo de los asalariados en la industria.

No obstante en 1921 la O.I.T., estableció las primeras normas Internacionales aplicables exclusivamente a los trabajadores agrícolas. En ese año la Conferencia Internacional del Trabajo, adoptó tres convenios relativos a la edad mínima de admisión al trabajo; - el derecho de asociación y a la indemnización por accidentes de trabajo en la Agricultura.

Posteriormente la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó numerosas normas Internacionales aplicables a los trabajadores del campo. Entre los principales convenios referentes al trabajo agrícola figuran los de :

Indemnización por accidentes de trabajo (agrícola) 1921.

Seguro de enfermedad (agrícola) 1927.

Seguro de Invalidez (agrícola) 1933.

Seguro obligatorio de muerte (agrícola) 1933.

Vacaciones pagadas (agrícola) 1952.

Salarios mínimos en la agricultura 1951.

La Obra que la O.I.T. viene realizando en favor de los trabajadores agrícolas se efectuará por intermedio de su Comisión Permanente Agrícola, que se compone de 24 expertos especializados en cuestiones de trabajo agrícola.

La Comisión del Trabajo en las plantaciones se ocupa de los problemas particulares de este sector del trabajo agrícola.

En 1958 la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó dos resoluciones y una recomendación sobre las condiciones de empleo de -- los trabajadores en las plantaciones.

El convenio se especifica que todo país miembro de la O.I.T. -- que lo ratifique, se obliga a aplicar las disposiciones en igual medida a todos los trabajadores de las plantaciones sin distinción de raza, color, sexo, religión, tribu o afiliación sindical; se refiere principalmente a :

Contrato de trabajo y abolición de sanciones penales.

Salarios.

Vacaciones anuales pagadas.

Protección de la maternidad.

Indemnización por accidente de trabajo.

Libertad sindical.

Servicios de Asistencia Médica.

En 1960 la Conferencia celebró un amplio debate sobre la contri bución de la O.I.T., para elevar los ingresos y mejorar las condicio nes de vida de las comunidades rurales en los países en vías de desa rrollo.

En 1961 la Comisión del Trabajo en las plantaciones celebró en Ginebra una reunión para tratar cuestiones relativas al desarrollo - del movimiento cooperativo entre los trabajadores de las plantacio-- nes y la extensión de la Seguridad Social a los trabajadores de las plantaciones y a sus familiares.

A finales de 1963 la O.I.T., en colaboración con la O.A.A., (Or ganización para la Alimentación y Agricultura) celebró en Caracas - una reunión técnica sobre la formación profesional y el empleo en - las zonas rurales, en relación con la Reforma Agraria. Asistieron especialistas de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Me- xico, Perú y Venezuela.

Entre otras cosas, en esta reunión se estudiaron los programas de colonización y de Reforma Agraria en los países participantes, y los problemas relacionados con el empleo y la forma profesional de sus trabajadores agrícolas y del personal técnico y de dirección.

Con arreglo a su programa de asistencia técnica, la O.I.T., en vió misiones de encuesta a los países que lo soliciten para estudiar las condiciones de trabajo de los asalariados agrícolas y hacer recomendaciones a los gobiernos autorizados.

**RELACION COMPLEMENTARIA DE ACTIVIDADES Y NORMAS INTERNACIONALES DE SEGURIDAD SOCIAL RURAL.**

A.I.S.S., II Asamblea General, Viena 1928. Resolución sobre - la igualdad de trato de los trabajadores agrícolas, y los trabajadores industriales en el Seguro de Enfermedad.

A.I.S.S., XIII Asamblea General, Londres del 12 al 22 de mayo de 1958. Conclusiones sobre la protección contra el desempleo de los trabajadores agrícolas.

A.I.S.S., XVII Asamblea General del 10 al 20 de mayo de 1967, - Leningrado U.R.S.S., se trató el tema de la Protección Social - de la Población Agrícola por la Mutualidad.

C.I.S.S., I Conferencia resolución No. 9, ampliación del Seguro Social a los Trabajadores Agrícolas, Servidores domésticos y - Trabajadores Independientes, Santiago de Chile 1942.

C.I.S.S., II Conferencia, Rio de Janeiro 1947, resolución C.I.- S.S., Número 22, ampliación del Seguro Social a los Trabajado-- res Agrícolas.

C.I.S.S., Resolución No. 36, II Conferencia Rio de Janeiro de - 1947. Enseñanza Rural e Industrial a los beneficiarios de la -- Seguridad Social.

C.I.S.S., Resolución No. 42, extensión del Seguro Social a los trabajadores del campo.

C.I.S.S., Resolución No. 56, VI Conferencia La Seguridad Social para el Trabajador Rural.

C.I.S.S., Resolución No. 59, VII Conferencia Asunción, Paraguay 31 de mayo al 7 de junio de 1964. Técnicas para la Ampliación de la Seguridad Social a la Población Rural.

C.I.S.S. O.I.T., Simposio "La Seguridad Social en las Américas, donde se trataron temas de Seguridad Social Rural.

C.E.P.A.L., "La Agricultura y el desarrollo económico equilibrado".

O.E.A., Resolución No. 38, X Conferencia Interamericana "Asistencia Social en zonas Rurales".

A.I.S.S., II Congreso, Comisión fórmulas y resultados logrados a la ampliación de los Seguros Sociales al campo.

A.I.S.S., III Congreso, Estudio y experiencia; para el establecimiento del régimen de Seguro Social Campesino.

A.I.S.S., IV Congreso, base de una posible transformación de -- criterios clásicos de los Seguros Sociales para la consecución de fórmulas prácticas de extensión protectoras a grupos laborales y zonas demográficas actualmente no protegidas.

O.I.T., Convenio 12, III Reunión, Ginebra 25 de octubre de 1921 Convenio relativo a la Indemnización por Accidentes de Trabajo en la Agricultura.

O.I.T., Recomendación 11, III Reunión Ginebra, 25 de octubre de 1921, sobre la prevención del desempleo en la agricultura.

O.I.T., Recomendación No. 17, III Reunión Ginebra, 25 de octubre de 1921, sobre el Seguro Social en la Agricultura.

O.I.T., Convenio 25, X Reunión, Convenio relativo al Seguro de enfermedad de los trabajadores agrícolas.

O.I.T., Convenio 36, XVII Reunión Ginebra, el 8 de junio de 1963 El Seguro Obligatorio para los Asalariados en las Empresas Agrícolas.

O.I.T., Convenio 38, XVII Reunión, 8 de junio de 1933, Seguro Obligatorio de Invalidez de los Asalariados en las Empresas Agrícolas.

O.I.T., Convenio 40, XVII Reunión, Ginebra, el 8 de junio de -- 1933, Seguro Obligatorio, Muerte de los Asalariados en las Empresas Agrícolas.

O.I.T., Resolución sobre la duración del trabajo en la Agricultura con base en la recomendación 194.

O.I.T., IV Conferencia Regional de los Estados de América, miem

bros de la O.I.T., Montevideo, 1949. Resolución sobre condiciones de empleo de los trabajadores agrícolas en los Países de -- América. El empleo de las mujeres; La Protección a la Maternidad.

#### SEGURO SOCIAL EN LA AGRICULTURA.

Resolución sobre las condiciones de vida y de trabajo de las poblaciones indígenas. O.I.T., VII Reunión de la Conferencia de Estados de América miembros de la O.I.T., Buenos Aires. 1961.

XIII Resolución sobre las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores agrícolas (asalariados, semi-independientes e independientes). Acceso a la propiedad y Reforma Agraria.

O.I.T., Convenio 117, relativo a las normas y objetivos básicos de la política social, ya que todo progreso social debe basarse tanto en el desarrollo económico como en el bienestar social.

O.I.T., VII Conferencia de los Estados de América, miembros de la Organización Internacional del Trabajo. OTTAWA, del 12 al 23 de Septiembre de 1966, en sus puntos más relevantes para nuestra materia.

Debe preocuparse que las personas comprendidas por Ley en los regímenes de Seguridad Social, lleguen a serlo realmente en la práctica. Igualmente debe ampliarse el campo legal de aplicación de las personas protegidas incluyendo categorías o grupos aún no comprendidos, tales como los trabajadores rurales, domésticos a domicilio, -- etc., adaptando eventualmente el sistema de cotizaciones y de prestaciones a las características de tales categorías. También deben hacerse esfuerzos para la extensión efectiva de la Seguridad Social a los trabajadores independientes, aprovechando en su caso la existencia de organizaciones profesionales de este tipo de trabajadores que puedan asumir tareas administrativas que habitualmente competen a los empleadores.

Debe concederse máxima prioridad a la extensión de la Seguridad Social al ámbito rural, dando protección a las poblaciones campesinas dentro de las características propias de sus estructuras económico-sociales, mejorando el nivel de vida y cubriendo todas las contin

gencias que afectan a dichas poblaciones. En la medida que fuere necesario debería determinarse una nueva orientación o un concepto más amplio de la seguridad de ingresos de los campesinos buscando formas apropiadas para su realización. Dentro de los programas de reforma agraria deberá considerarse la protección social de los trabajadores rurales, pero si fuera necesario deberán ensayarse soluciones parciales tanto en cuanto a las contingencias cubiertas como al campo de aplicación de los regímenes. Si la Seguridad Social de los Trabajadores Rurales no puede autofinanciarse con recursos propios de las zonas respectivas, deberá recurrirse a la solidaridad nacional.

Debe extenderse la asistencia médica de la Seguridad Social especialmente fuera de los centros urbanos y con mayor amplitud posible. Es preciso establecer una adecuada coordinación entre los servicios médicos de las Instituciones de Seguridad Social, los de salud pública y otros servicios medico-sociales. En particular, en las zonas rurales esta coordinación de comunidades o agrupaciones rurales bien definidas.

Las actividades de cooperación técnica de la O.I.T., deberán complementarse con labores de investigación dando preferencia a tópicos como: formas adecuadas de extender la Seguridad Social al ámbito rural, incidencias económicas de la Seguridad Social, aspectos relacionados con el campo administrativo, cuestiones actuariales y de organización financiera, organización de los servicios médicos y asuntos similares con el fin de hacer más eficaces las actividades prácticas de la O.I.T.

O.I.T., Recomendación No. 132, Ginebra, junio de 1968. La que se explica un poco más una de las más recientes, la cual está encaminada a mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los arrendatarios, aparceros y categorías similares de trabajadores agrícolas; el primero de los objetivos que figuran en la recomendación es :

"Promover el mejoramiento progresivo y continuo del bienestar de los arrendatarios, aparceros y categorías similares de trabajadores agrícolas. En el nuevo instrumento se enuncian diversas "medidas complementarias", que incumben más a la responsabilidad del gobierno que a la del terrateniente, puesto que tienden a estimular la

creación de cooperativas, la consecución de créditos a intereses reducidos, la formación profesional, "los regímenes de Seguridad Social, los programas de mejora rústica y rural".

C.O.S.S., Resolución No. 66, VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social, extensión de la Seguridad Social a la población rural.

#### EXTENSION DE LA SEGURIDAD SOCIAL A LA POBLACION RURAL.

La VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Panamá, República de Panamá del 18 al 24 de febrero de 1968. Habiendo considerado el informe relacionado con el tema de referencia y después de haber tomado nota de las consideraciones finales -- elaboradas en forma conjunta por las Comisiones Regionales Americanas de Seguridad Social, de Reorganización y Métodos, Médico Social y de Actuarios y Estadísticos adopta la siguiente resolución:

#### CONSIDERANDO :

Que se viene realizando esfuerzos y ensayos en el territorio -- americano tendientes a extender la protección social a zonas y comunidades rurales que, debidamente adecuados a las realidades socio-económicas y culturales de cada país, pueden representar un valioso antecedente para la concreción del propósito, largamente perseguido de extender la citada protección social al campo.

Que no obstante las dificultades de orden económico, médico y administrativo que la extensión de la protección implican, es de urgente necesidad iniciar o continuar los trabajos encaminados para -- lograr dicha extensión.

#### ACUERDA :

I.- En los países en los cuales las condiciones prevaletentes de trabajo y de vida de importantes sectores de la población del campo dificulten o imposibiliten su protección social mediante los sistemas del Seguro Social configurado para los grupos asalariados sobre principios compensatorios, deberá contemplarse la adopción de -- nuevas bases jurídicas, económico-financieras y administrativas y de nuevos métodos y técnicas de protección social apropiadas para dichos sectores, dentro de un concepto prevalentemente distributivo, de ---

acuerdo con las condiciones, necesidades, conveniencias y nivel de desarrollo económico de cada país.

II.- La carga económica derivada de los servicios de protección social que se contemplen para los mencionados sectores de la población rural, deberá ser cubierta, en la parte que exceda la capacidad contributiva de la propia población a proteger mediante el concurso de los sectores que tienen mayor participación del ingreso nacional. Esto presupone, en primer término que los recursos provenientes del acervo impositivo nacional deban orientarse de preferencia en beneficio de las capas que puedan valerse menos por sí mismas y de los sectores menos desarrollados del conglomerado nacional. En segundo lugar, supone que la naturaleza y extensión de la protección social de los sectores no asalariados del campo, deban condicionarse a la proporción del producto bruto nacional que pueda destinarse a tales fines dentro de la planificación de la economía nacional.

III.- Lo anterior implica la necesidad de una adecuada planificación sectorial de la seguridad social en el ámbito nacional, y en lo que concierne a los sectores no asalariados del campo, la elección del orden de prioridad tanto en lo que se refiere a la naturaleza y extensión del esquema de prestaciones y servicios, como en cuanto a las regiones, zonas, comunidades o áreas de producción.

En todo caso, merecerán preferencia los servicios y prestaciones que propendan más directamente al mejoramiento de las condiciones colectivas de salud y de trabajo y a la elevación general de los niveles, de productividad y de vida en el campo. Para ello es indispensable el mejor aprovechamiento de todos los medios y recursos disponibles, dentro de una coordinación racional de los mismos en el contexto de un programa integrado de protección y bienestar sociales para las áreas rurales.

IV.- Exhortar a los países americanos para que, en base a los estudios ya realizados e inspirándose siempre en los principios que norman la seguridad social, inicien o continúen la aplicación, con la prioridad que el caso requiere, de las medidas que contribuyen a la extensión gradual de la protección social a los trabajadores rurales, de acuerdo con sus características socio-económicas, con miras a lograr la protección integral de dicho sector.



V.- Encomendar al Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social, continuar los estudios que faciliten la extensión de la protección social al campo, para cuyo fin debe realizar encuestas e investigaciones en las esferas apropiadas, en colaboración con las organizaciones internacionales y regionales americanas, y propiciar el intercambio de experiencias entre los países miembros.

RESOLUCION CAMSS No. 7/MS.

NUEVAS EXPERIENCIAS DE LA EXTENSION DE LAS PRESTACIONES MEDICAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL A ZONAS RURALES.

En el Primer Congreso Americano de Medicina de la Seguridad Social celebrado en la Ciudad de México, D.F., del 19 al 25 de enero de 1969 habiendo conocido el Informe relativo al tema de referencia, adopta la siguiente resolución:

C O N S I D E R A N D O :

Que la población rural de América Latina, constituida por más de la mitad de sus habitantes, vive en condiciones de marginación económica y social, que necesariamente limitan el desarrollo o equilibrado de nuestros pueblos.

Que los objetivos de los Programas de Gobierno de nuestros países persiguen estudios superiores de desarrollo y bienestar social, empeño en el que se juzga indispensable la participación de los diferentes -- sectores de la población campesina, en aptitudes acordes a las exigencias que impone el propio desarrollo, toda vez que el hombre es el --- factor determinante en el incremento de la productividad

Que la Seguridad Social tiene un profundo sentido humanístico, por que solo por conducto del hombre podrá consumarse, y a él dirige la totalidad de sus acciones; en doctrinas de universalidad que consolidan la redistribución del ingreso y permiten el ejercicio pleno de la solidaridad, en clara respuesta de lo que la ciencia del hombre puede forjar para el disfrute de los mismos hombres!

Que las profundas disparidades existentes entre el medio rural y el urbano, las configuran con características propias, que determinan la presencia de problemas y necesidades diferentes y por ende, la urgencia de soluciones acordes al ámbito que se dirigen.

Que los seguros clásicos representan estructuras que apuntan y practican soluciones adecuadas a las características de ciertos sectores de la población urbana y fundamentalmente acortes a las condiciones prevalentes en países desarrollados, en donde los Seguros Sociales, son consecuencia lógica del grado de desenvolvimiento y a la vez instrumentos necesarios en su consolidación.

Que en nuestros países las Instituciones de Seguridad Social, - no sólo deben preocuparse por salvaguardar la fuerza de trabajo, sino actuar además como promotores de progreso, modificando criterios clásico, con el sentido prioritario que nuestros recursos y necesidades determinen.

Que esas modificaciones deben surgir de la experiencia institucional acumulada, no solo en las Instituciones de Seguridad, sino de todos aquellos programas que a lo largo de nuestra historia han sumado aciertos en la consecución del Bienestar Social Rural.

Que los nuevos programas representan una Seguridad Social accesible a la familia campesina, que define prestaciones adecuadas a -- sus necesidades abatiendo costos no a expensas de la calidad de las prestaciones, sino como producto de la aplicación de la experiencia acumulada, procesada en técnicas vigentes, que definen mejores índices de productividad.

#### A C U E R D A :

PRIMERO.- Que en la evolución de la Seguridad Social Americana, se declaren de prioridad máxima, los procesos que la implantan en la población rural de Latinoamérica , con incrementos superiores al -- equivalente demográfico del sector aludido, y al tenor de los siguientes puntos.:

La extensión de la Seguridad Social, debe ser elemento integrante del programa nacional del desarrollo económico-social.

Cualquier proceso de extensión de la Seguridad Social al Campo, debe ser producto de adecuados estudios de planeación.

La Seguridad Social Campesina, debe seleccionar prioritariamente los grupos de prestaciones que más necesita la familia campesina, y con mayor participación del Estado, en relación al Seguro Urbano.

La extensión debe comprender acciones activas y sociales que - promuevan la organización y motiven la participación activa de los derechohabientes, en las tareas que impone el propio desarrollo.

La extensión de la Seguridad Social, debe comprender, principios, técnicas y procedimientos propios para el medio en que actúa.

La implantación del sistema debe iniciarse en aquellas comunidades rurales que ofrecen mejores condiciones relativas, en una política que incorpore a las ricas, a las equilibradas y a las débiles.

La extensión al campo, debe plantearse con criterio de universo abierto, es decir, de protección generalizada para los habitantes de una comunidad.

La extensión debe ser resultante de una regionalización funcional de los servicios médicos en escala nacional.

La extensión debe apoyarse en el aprovechamiento adecuado de -- los recursos materiales de salud ya existentes, sean estos propiedad de la Institución de Seguridad Social o de otras dependencias.

La extensión debe comprender acciones de adoctrinamiento y adiestramiento, que le aseguren personal idóneo.

Que la extensión, contemple acciones que determinen la adhesión del médico a los programas de Seguridad Social, mediante estímulos - programados, conforme a las características de cada país, a efecto - de establecer toda una Carrera Institucional para el Médico.

Que la extensión se conciba como un proceso gradual en cuantía, tiempo y espacio; cuantía en relación al monto de prestaciones, con programas mediatos e inmediatos en función del tiempo y cubriendo ca da vez mayor espacio del territorio nacional, Convencidos del valor que representan los planes iniciales, de cuya evaluación surgen elementos que ratifiquen o rectifiquen los diseños primarios.

El proceso de extensión debe pugnar por la coordinación de las diferentes dependencias responsables de la salud, sobre la base de - objetivos comunes y de unidad en la acción, en el logro de la máxima productividad.

SEGUNDO.- Que dada la inobjetable trascendencia de la Seguridad

Social Campesina, pugnen los países y asociaciones aquí reunidas, por la obligada inclusión del tema en aquellos eventos directamente vinculados que en el futuro se celebren.

TERCERO.- Que en reconocimiento al esfuerzo realizado y a los avances logrados por los Países y Organismos Internacionales participantes; que pueden ser calificados como memorables en la historia de la Seguridad Social en las Américas, se denomine el conjunto de resoluciones de este Congreso, como Plan Mexico 69.

#### ASPECTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL AGRICOLA EN LOS E.U.A., FRANCIA Y LA UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS SOVIETICAS.

Ya en alguna parte de esta Tesis mencionamos que habríamos de citar algunos ejemplos, y con ello características de regímenes nacionales que puedan causarnos interés en razón de su grado de adelanto, de su tradición cultural y de civilización, y de su importancia en fin en el mundo de hoy en día.

#### ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.

En 8 países de América (Barbados, Canadá, Cuba, Chile, E.U.A., Jamaica, Paraguay y República Dominicana), se observa que el sistema predominante de Seguridad Social es el de Régimen General, con características de obligatoriedad, alcanzando su protección a toda la población sin hacer distinción, según nuestro caso, entre trabajadores agrícolas y no agrícolas, además en cuanto al ámbito espacial no tiene restricción alguna, sino que es de aplicarse en todos los Territorios Nacionales de los Estados antes mencionados.

Sin embargo, en otros 7 Estados de nuestro Continente (Colombia Costa Rica, Guatemala, México, Nicaragua, Perú y Venezuela), la técnica de la implantación de la Seguridad Social se ha inclinado por el camino gradual, siendo en estos Países donde por medio de sistemas de extensión más o menos avanzados, los más, menos, han comprendido al trabajador rural con sistemas progresivos, aún a pesar de que algunos de ellos los incluyen dentro del sistema general pero no contienen beneficios inmediatos.

En Argentina, Brasil y Uruguay, "se encuentran regímenes con características propias para la extensión del Seguro Social a los --

## Trabajadores Agrícolas.

De aquí deducimos, que en los Estados Unidos de América el Régimen de Seguridad Social, no conoce de distinciones al comprender en su sistema tanto a los trabajadores agrícolas como los que no lo son, pero sin embargo, muy a pesar del principio en ese País se notan cuestiones características especiales con los trabajadores del campo.

El sistema de Seguridad Social en el País que nos ocupa encuentra su base Constitucional en el apoyo de la Constitucionalidad, que la Suprema Corte de esa Nación concedió a la Ley Federal de la Seguridad Social en 1937 con base en una "Cláusula de Bienestar", que aparece en el Artículo 10. Sec. VIII de la Constitución de los Estados Unidos de Norte América. Existen diferentes tipos de programas de Seguridad Social, en los Estados Unidos, unos son Federales, otros son Estatales, y algunos Federales-Estatales, financiados conjuntamente y administrados por los Estados bajo previsiones que llenan los requisitos Federales.

Los principales programas de Seguridad Social tienen su origen en la Ley de Seguridad Social de 1935. Los programas Federales de vejez, sobrevivientes, incapacidad y Seguro de Salud (O.A.S.D.H.I.) y el programa de desempleo Federal-Estatal; un programa Federal de asistencia para los ancianos necesitados, niños dependientes, y para los incapacitados permanentes fué establecido también por la Ley del Seguro Social.

Los programas de Seguridad Social son los programas de compensación para los trabajadores en todos los Estados y un programa de compensación para los trabajadores Federales y para los trabajadores ferroviarios". (1)

Una serie de Oficinas se encargan en este País de administrar la Seguridad Social en todos sus aspectos entre otras el Departamento de Sanidad, Educación y Bienestar, que opera los programas de vejez, sobrevivientes, incapacidad y salud. Y otra serie de Oficinas Administrativas se avocan al Seguro de desempleo, compensación para los trabajadores y Seguro de Incapacidad Temporal en los Estados.

(1) Manual Interamericano de Instituciones de Seguridad Social, Página No. 168.

Podemos citar como reglamentaciones generales y especificaciones entre los programas más importantes en éste País, a los siguientes:

Pérdida de ingresos debido a edad avanzada.

Incapacidad.

Accidentes profesionales.

Desempleo, muerte, costo elevado del cuidado de la salud en la vejez.

La fuente financiera que encuentran las prestaciones generales, la constituyen las aportaciones de los trabajadores, de los patrones y de los trabajadores independientes, y aunque no es la regla común, en ciertas circunstancias y a efecto de crear fondo común, se realizan aportaciones de origen Gubernamental.

#### TIPOS DE SEGURO.

##### RIESGO PROFESIONAL:

La compensación para los trabajadores por este riesgo tiene su origen en la Ley para las compensaciones para los trabajadores con base en la legislación de 50 Estados, Puerto Rico y la Federal.

Alcanzando su protección a beneficiar al 80% de los asalariados y jornaleros, pero de los que se dedican a sectores agrícolas, solamente se refieren a ellos 20 programas Estatales. Los trabajadores independientes en raras ocasiones se ven protegidos por este tipo de Seguro.

##### SEGURO DE INCAPACIDAD TEMPORAL (ENFERMEDAD)

Hasta el año de 1964 cerca de un 25% de los asalariados y jornaleros que prestaban sus servicios a la Industria Privada se encontraban asegurados en esta rama. Opera la protección con este riesgo en la Ley Federal para la Industria Ferrocarrilera y para los trabajadores de la Industria y el Comercio, en general las Leyes cubren principalmente a los trabajadores. Muchos de los grupos que están excluidos de la Ley del Seguro de desempleo, están también excluidos de éste tipo.

EJEMPLO DEL ESTADO DE CALIFORNIA:CLASES DE TRABAJADORES CUBIERTOS:

Casi todas las clases de empleo, así como el trabajador por cuenta propia están cubiertos por el Seguro Social. Sin embargo, algunas ocasiones están cubiertos solo si se satisfacen ciertos requisitos.

Esencialmente es financiado por los trabajadores y se otorga por 26 semanas a partir del 80. día (no hay período de espera en casos de hospitalización), la indemnización de enfermedad representa del 4 al 7% del promedio semanal, del salario recibido por el último trimestre, solo existe asistencia hospitalaria con un reembolso y solamente por cierto tiempo.

AGRICULTURA :

"Usted recibe créditos de Seguro Social como agricultor o rancharo si tienen ganancias netas de 400 dolares o más en un año, usted tiene que informar sus ingresos netos como parte de su planilla federal de la contribución sobre ingresos". (1)

SERVICIOS SOCIALES:

Forma parte de un agregado y reformas a la Ley de la Seguridad Social, incluyendo este tipo de servicios con el objeto de rehabilitar a personas dependientes y a sus familiares.

SEGURO DE VEJEZ, INVALIDEZ Y SOBREVIVIENTES:

Ha alcanzado su ábito protector a casi el 90% de los trabajadores de ese país, se toma como referencia a la Ley 85-840, de agosto de 1958, y al decreto 86-777 septiembre de 1960, abiertamente se incluyó a los trabajadores de la agricultura, los domésticos y a los independientes, entre los que se cuentan a pequeños propietarios -- agricultores, arrendatarios, trabajadores profesionales, y cualquier otro tipo de trabajo independiente, por medio de este programa que cubre a casi todos los trabajadores, se toma en cuenta a los trabaja

(1) Medicare Seguro Social de la Enfermedad, folleto informativo para el Estado de California.

dores ciudadanos, sin distinción de condiciones de edad, sexo, en términos generales se incluyen para grupos profesionales específico a los trabajadores rurales, de la pesca, marinos, domésticos, independientes, del ejército.

#### SEGURO MEDICO SUPLEMENTARIO.

Es un Seguro Médico de Salud que beneficia a personas ancianas y cuya afiliación es voluntaria, para beneficiarse, se requiere un mínimo de 65 años de edad, pudiendo ser elegibles la persona perteneciente a los grupos antes mencionados.

#### SEGURO DE DESEMPLEO.

Tiene su base en la Ley Federal de Impuestos de Desempleo que se ocupa en forma principal de los trabajadores de la Industria y el Comercio, en empresas privadas que ocupan de 40 o más empleados durante 20 días en un año.

En la práctica sus beneficios han alcanzado a otro tipo de trabajadores que no aparecen originalmente protegidos por la Ley Federal.

Especialmente hablando de los Trabajadores Agrícolas, se les protege por el trato especial que se les dá en los Estados; al efecto un Estado y Puerto Rico se ocupan de los asalariados del campo; variando en otros Estados de la Unión Americana los Trabajadores independientes cualquiera que sea su tipo de trabajo.

#### SERVICIO DE EMPLEO DEL ESTADO DE CALIFORNIA.

"Institución que auxilia a los trabajadores a encontrar trabajo.

El Departamento de Empleo ofrece en todo el Estado de California un servicio para darle información de trabajo agrícola, "Farm Labor Information", tanto en las Oficinas regulares de empleo como en las Oficinas especiales de agricultura (las oficinas especiales de agricultura incluyen Oficinas temporales que se encuentran a los lados de las carreteras en las regiones de cosecha)". (1)

(1) Servicio de Empleo del Estado de California. Folleto explicativo. Página 2.



PROGRAMA DEL SEGURO DE DESEMPLEO DEL ESTADO DE CALIFORNIA.

"¿ Quién no está amparado ?

Ciertas clases de empleo no están amparados ni por el Estado de California ni por el Programa Federal.

Los siguientes son los grupos mayores que no están amparados -- por el seguro de desempleo en este Estado, a menos de que tengan amparo colectivo.

La mayor parte de los trabajadores agrícolas como podemos apreciar a pesar de que en los Estados Unidos de Norte América, se ha -- pretendido establecer un Regimen de Uniforme y total aplicación del Seguro Social para todos los habitantes, en el caso muy concreto de los trabajadores agrícolas, todavía se encuentran tratos distintos y condiciones diversas de aquellas que caracterizan a los trabajadores urbanos o mejor dicho a los que tienen relación con la Industria y - el Comercio, quedando vigente el problema de la extensión total de - la Seguridad Social a los Trabajadores Agrícolas, y en aspectos muy importantes, en la Unión Americana.

REPUBLICA FRANCESA :

La administración de la Seguridad Social en Francia presenta -- estas características: Un Comité Interministerial, compuesto por los Ministros interesados en la cuestión, se avoca a la coordinación de los diversos regimenes de Seguridad Social.

En Francia existe la Inspección General de la Seguridad Social, la que se encarga de realizar el control sobre todos los regimenes - de Seguridad Social, ya específicamente de asegurar y efectuar las - prestaciones, se encargan las distintas Mutualidades, las Cajas de la Ayuda Mutua, mismas que se encuentran afiliadas a distintas uniones y al efecto nos ocuparemos nosotros de la Unión de Cajas Centrales - de la Mutualidad Agrícola.

Así, pues, en cada región operan cajas de Seguridad Social que se encargan de realizar las prestaciones, de recaudar las cotizaciones, de efectuar control y de atender el aspecto contencioso de los derechos.

SEGURO DE ENFERMEDAD:

"En 6 países de la C.E.E., los trabajadores asalariados de la agricultura están incluidos en el Régimen General, exceptuando a Francia que tiene un régimen agrícola especial, pero cuyos principios son iguales a los del Régimen General".- (1)

LA MUTUALIDAD AGRICOLA:

No es necesario definir lo que en conceptos del señor A. Bonjean presidente de la Unión de Cajas Centrales de la Mutualidad Agrícola expusiera en el prólogo de la obra "L'action Sanitaire et Social de la Mutualité Agricole"; manifestación de solidaridad profesional, la mutualidad agrícola nació en las campañas A --- "L'exchelle Humaine" para satisfacer las necesidades concretas-- de Seguridad.

Si las circunstancias la llevaron a desarrollar considerablemente su campo de actividad, superando notablemente a las formas de Seguro Libre, la protección social, protectora de los --- agricultores, se esforzará en servir dentro de su realización su cesiva, este humanismo que forma parte de su esencia misma.

Una sugestión democrática hecha por los agricultores electos, quienes asumen plenamente a todos los niveles sus responsabilidades, una descentralización administrativa que pone al servicio a la puerta del derecho-habiente les parece indispensable para conseguir el fin buscado.

Es por eso, que los mutualistas también, puede ser que más que cualquier otro, se regocijan al respecto de la autonomía de una Institución, a la cual está profusamente adheridos.

Algunas cifras; menos que los grandes desarrollos, testimonian el lugar que la mutualidad agrícola ocupa, no solamente dentro de la vida agrícola, sino también dentro del conjunto de la economía nacional de la cual no puede estar ausente.

Con sus 26,000 Cajas Locales, reaseguradas en 65 Cajas Regionales o Departamentales, al mismo tiempo reaseguradas en 2o.- grado en la Caja Central, los Seguros de Mutualidad Agrícola, --- protegen más de las tres cuartas partes de los agricultores de los riesgos de accidente, de responsabilidad civil, de incendio, de granizo y de muerte del ganado; en total cerca de 7,000 contratos 840,000.00 cotizaciones anuales.

En cuanto a la mutualidad social agrícola (escalones locales, - cajas departamentales y cajas centrales) ella distribuye cerca de -- 8,000 prestaciones, dando a título de, seguro de enfermedad, invalidez, vejez, y prestaciones familiares a los productores y asalariados agrícolas.

Pero la acción de la mutualidad agrícola no se limita a esta -- lista técnica de aportación de cotizaciones y de pago de siniestros y de aportaciones.

Su estructura -cajas locales de seguros mutuos, escalones locales de la mutualidad social-le permiten, asociando lo más posible a los responsables locales a la política general, y a la gestión de la Institución, representar un papel determinante dentro de la promoción social del medio rural.

Pone igualmente en práctica toda una serie de actividades que -- responde a su vocación esencial de servicio a título dentro de los -- cuales hay que citar "la previsión rural" y la "acción sanitaria y -- social".

"La previsión rural busca desarrollar entre los campesinos el -- espíritu de Seguridad dentro de todos los actos de su vida profesional y familiar (accidentes de trabajo, accidentes de tránsito, incendio, ....) a iniciativa de los seguros mutuos agrícolas debe coordinarse y completarse armoniosamente "la acción Sanitaria y Social", lo que se realiza más precisamente de la actividad de la mutualidad social agrícola". (1)

#### TRABAJADORES INDEPENDIENTES:

Encontramos desde el año de 1961, el sistema obligatorio de Seguro de enfermedad. Este sistema puede afiliarse a los trabajadores independientes agrícolas a las cajas agrícolas que presten tales servicios para los trabajadores asalariados, también pueden hacerlo a las sociedades de mutualidad agrícola y a las compañías privadas, que previa autorización, presten tales servicios, son sujetos beneficia-

(1) Unión de caisses centrales de la mutualité agricole L'action sanitaire et social de la mutualité agricole. Pag. 5 y 6.

rios, el Asegurado, la esposa, los hijos menores de 16 años, los pensionados, previo pago de contribución mínima.

El sistema de otorgamiento de las prestaciones es el del reembolso con las mismas características con que se presta a los trabajadores asalariados.

Pueden elegirse médico general y especialistas, en una lista de galenos que previamente establecieron convenios con el Instituto.

Las fuentes de financiamiento para este ramo de Seguro, se determinan previo estudio del medio, para llegar a la contribución estatal en razón de cada jefe de Empresa y miembro de familia que presta sus servicios en una Empresa dada, se toma como base para determinación de los aportes por Empresa, su ingreso catastral, mientras sea inferior a 400 francos, la participación del asegurado en la prestación de servicios en enfermedades cortas alcanza un 20%, en las largas, no participa.

#### SERVICIOS HOSPITALARIOS :

Para esta prestación existe el Sistema del Reembolso; de una lista de hospitales que para el efecto cuentan con convenios especiales con el Seguro Social.

#### OPERANDO EL SISTEMA DEL REEMBOLSO :

Prestaciones económicas por enfermedad (indemnización), se realiza el pago por un término de seis meses que según las circunstancias se puede prolongar hasta 3 años; el monto llega a ascender al 50% del salario base, después de 40 días del estado previsto como riesgo.

#### FORMAS DE FINANCIAMIENTO:

En términos generales encontramos participación de origen estatal, de los empleadores y de los trabajadores.

#### ¿QUIEN ESTA OBLIGATORIAMENTE SUJETO A LOS SEGUROS SOCIALES AGRICOLAS?

"Todas las personas en edad de trabajar que residan en Francia, y que ejerzan en Francia una actividad asalariada dentro del sector ---

agrícola, están obligatoriamente sujetos, es decir sometidos, al régimen agrícola del Seguro Social"(1)

Debiendo afiliarse a la caja de la Mutualidad Social Agrícola - que corresponde al Departamento donde se localiza su fuente de trabajo; reputándose por lo tanto a ésta caja como el centro de atribución de las aportaciones de cotizaciones y atribución de prestaciones.

### ¿QUIEN PUEDE BENEFICIARSE DEL SEGURO DE ENFERMEDAD?

"El seguro de enfermedad protege a aquellos quienes se benefician de las ventajas de dos clases; por una parte el reembolso de los gastos ocasionados por enfermedad o accidente, reembolso, designado como "prestaciones en naturaleza y se atribuyen no solamente al asegurado mismo, sino que también, bajo ciertas condiciones a su conyuge y a sus hijos; por otra parte, el pago de indemnización --- de trabajo, designándose bajo el nombre de "prestaciones en especie y sirven solamente al asegurado con exclusión a los miembros de familia, en caso de suspensión de trabajo medicamente justificado.

"Seguro de enfermedad, maternidad, invalidez, viudez, muerte, pensión de vejez, designación a madres de familia, de acción sanitaria y social (a los asegurados particularmente desfavorecidos)"(2).

### PRESTACIONES SUPLEMENTARIAS :

Del mismo modo que se prevee el riesgo en los Estados Unidos - de América, en la República Francesa también tiene su equivalente.

"Las personas que han ejercido una actividad agrícola asalariada o no, y que con éste título perciban o soliciten una pensión, -- renta, retiro o asignación (es decir una ventaja) de vejez o de invalidez, pueden además, en ciertos casos beneficiarse con una asignación suplementaria creada por la Ley del 30 de junio de 1956".(3)

(1) Petit guide des assurances social agricoles, Pag. 14

(2) Petit guide des assurances sociales agricoles, Pag. 42

(3) Petit guide de L'allocation supplementaire. Pag. 8

Así pues este beneficio alcanza tanto a trabajadores independientes como a asalariados.

PRESTACIONES FAMILIARES EN EL AMBITO RURAL :

"Las prestaciones familiares tienen por objeto el ayudar a los hogares a afrontar las obligaciones financieras que representan sus hijos a cargo, sea aportandoles una prestación regular y permanente para el sustento de sus hijos, sea proveiendo una ayuda ocasional al momento del nacimiento, sea para responder a objetivos particulares tales como favorecer el sostenimiento familiar, o la educación de los menores enfermizos" (1)

UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS SOVIETICAS :

El último de los Estados, o grupos de Estados que hemos escogido, por su situación especial que ofrece dentro del Panorama Internacional, es la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, donde permanece con su vigor y su existencia, si bien así podemos llamarlo, el régimen Corporativo Europeo a diferencia de las Instituciones creadas por otro tipo de naciones que han visto a la Seguridad Social como un todo a desarrollar bajo la responsabilidad de una institución exclusivamente evocado a ella; los países europeos con su gran tradición mutualista nos presentan en este contexto, experiencias y cualidades de observarse, aunque sea de la manera somera como aquí lo presentamos en este trabajo, sin duda alguna la organización de la producción agrícola que caracteriza a este grupo de naciones, influye en la caracterización del sistema de la Seguridad Social que opera en la respectiva area.

Por otro lado, de orden Estatal, el servicio Nacional de Salud, administra y suministra las prestaciones de tipo médico que se prestan en sentido uniforme a toda la nación; por esta circunstancia podemos agregar que existen en este ámbito elementos de la tradición Gremial Europea, y de las Institucionalización específica, productos de los intentos de implantación del régimen en las naciones que lo han hecho contemporáneamente.

(1) Petit guide de prestations familiaes agricole. Pag. 14

Las prestaciones de tipo económico encuentran dos formas de realización, en forma de regimen general, e igualmente este tipo de prestaciones se otorga a los trabajadores de las empresas agrícolas del Estado (S O V J O Z) de manera igual a la realizada con los trabajadores de la industria, pero sin embargo, para los trabajadores de Empresas colectivas agrícolas (KOLJOZ) las más numerosas en la U.R.S.S., también se otorgan por el Estado, pero en sentido diverso por medio de la "Caja de Socorro Mutuo", instituída como obligatoria en el año de 1958.

#### ORGANIZACION DE LA CAJA DEL AHORRO MUTUO :

Radica en la asamblea general de afiliados o de Delegados, en el caso de que, en razón del gran número de afiliado, o por motivo de lejanía de los centros de población comprendidos, sea necesario nombrar representantes con relación al número de aquellos. La mencionada Asamblea General designa al Comité Directivo y a una comisión de control.

#### FUNCIONES :

La Asamblea General tiene entre otras; la designación de los miembros tanto del Comité como de la Comisión de control; aprobación del programa de actividades, de informaciones anuales y sus respectivos balances, establece el monto de las cotizaciones y en términos generales la política de la caja.

#### COMITE DIRECTIVO:

Es el organo ejecutivo de la caja, compuesto de 5 a 7 elementos se encarga, según Estatutos de cumplir lo ordenado por la Asamblea General, de la admisión de los miembros, determinación y otorgamiento de las prestaciones, coordinación de las actividades de previsión admisión y en general cuestiones ejecutivas, con la obligación de llevar y presentar informaciones, balances, contabilidad, etc.

#### RECURSOS FINANCIEROS :

La Caja cuenta con un fondo social en cada Comité que sirve para financiar las prestaciones. La Institución de estas cajas, que son organismos públicos independientes, regidos por reglamentos esta

blecido sobre la base de un reglamento tipo y aprobado por la autoridad estatal, se hace por una decisión tomada por la Asamblea General de los miembros de cada KOLJOZ, por una reunión de sus Delegados.

(1)

Los recursos financieros provienen del fondo social reservado - para tal efecto por cada KOLJOZ. Ya que varias de estas Instituciones pueden permanecer a una sola caja.

Otra fuente de financiamiento proviene de los derechos de inscripción, y del pago de las contribuciones de los miembros. Encuentra recursos también en los bienes recibidos por la Caja en caso de muerte de los miembros.

Excepciones de los trabajadores para contribuir; no pagan contribuciones los miembros totalmente incapacitados para el trabajo.

#### PRESTACIONES :

Como ya quedó asentado las prestaciones económicas les otorga - la "Caja de Socorro Mutuo".

Las prestaciones y los requisitos ante el riesgo de incapacidad permanente se llevan a cabo en forma similar al del Regimen General, su monto y los requisitos previos son variables de acuerdo a la situación económica de cada KOLJOZ, teniendo dinero variante según las condiciones antes expresadas.

A efecto de fijar una estabilidad en las prestaciones se recurre a hacer participar en una misma caja a distintos KOLJOZES de diferentes condiciones económicas a fin de que se asegure un mínimo de subsistencia a los miembros beneficiados.

Se puede poner como requisito para el otorgamiento de las prestaciones, el monto de días laborables y se llega a negar cuando el demandante no cumplió con un mínimo de días laborables, sin causa justificada, o por causa de indiciplina hacia las normas del KOLJOZ.

#### PRESTACIONES MEDICAS :

El servicio Nacional de la Salud.

(1) Illuminati Franco, Consideraciones sobre algunos sistemas de Seguro de enfermedad y maternidad en la agricultura.



blecido sobre la base de un reglamento tipo y aprobado por la autoridad estatal, se hace por una decisión tomada por la Asamblea General de los miembros de cada KOLJOZ, por una reunión de sus Delegados.

(1)

Los recursos financieros provienen del fondo social reservado - para tal efecto por cada KOLJOZ. Ya que varias de estas Instituciones pueden permanecer a una sola caja.

Otra fuente de financiamiento proviene de los derechos de inscripción, y del pago de las contribuciones de los miembros. Encuentra recursos también en los bienes recibidos por la Caja en caso de muerte de los miembros.

Excepciones de los trabajadores para contribuir; no pagan contribuciones los miembros totalmente incapacitados para el trabajo.

#### PRESTACIONES :

Como ya quedó asentado las prestaciones económicas les otorga - la "Caja de Socorro Mutuo".

Las prestaciones y los requisitos ante el riesgo de incapacidad permanente se llevan a cabo en forma similar al del Regimen General, su monto y los requisitos previos son variables de acuerdo a la situación económica de cada KOLJOZ, teniendo dinero variante segun las condiciones antes expresadas.

A efecto de fijar una estabilidad en las prestaciones se recurre a hacer participar en una misma caja a distintos KOLJOZES de diferentes condiciones económicas a fin de que se asegure un mínimo de subsistencia a los miembros beneficiados.

Se puede poner como requisito para el otorgamiento de las prestaciones, el monto de días laborables y se llega a negar cuando el demandante no cumplió con un mínimo de días laborables, sin causa justificada, o por causa de indisciplina hacia las normas del KOLJOZ.

#### PRESTACIONES MEDICAS :

El servicio Nacional de la Salud.

(1) Illuminati Franco, Consideraciones sobre algunos sistemas de Seguro de enfermedad y maternidad en la agricultura.

"Las prestaciones sanitarias se otorgan gratuitamente, en forma directa y sin limite de tiempo a todos los ciudadanos de la Unión Sovietica, con excepción a las prestaciones farmaceuticas que corren - por cuenta del asegurado cuando éste no está hospitalizado." (1)

El organismo estatal encargado de tales servicios es el Ministerio Central de la Salud, con sede en Moscú, coordinado con los Ministerios de la Salud de las Repúblicas Sovieticas.

El orden administrativo cada Ministerio de Salud de cada República tiene como subordinados a los Servicios Sanitarios Regionales, a los provinciales y a los distritales, y estos últimos a los de tipo inferior "la organización de los servicios sanitarios se basa en criterios completamente diferentes a los adaptados en países Occidentales, tanto en lo que se refiere a la actividad Terapeutica, Profiláctica o Preventiva, como a la hospitalización.

Las exigencias del equipo y del personal sanitario, así como su distribución, han sido objeto de numerosos estudios, en 1947 y 1960 se han tomado medidas concretas para la planificación de las Instituciones Sanitarias".

#### PRESTACIONES EN CASO DE ENFERMEDAD :

Este Seguro de carácter obligatorio es financiado por los empleadores y por el Estado; se otorga por un período ilimitado sin período alguno de espera, los montos de la indemnización pueden alcanzar de - un 50% a un 90% del salario, teniendo como criterio ante todo a la - antigüedad como antes lo mencionamos, las prestaciones de tipo médico quirúrgico, y las hospitalarias, se otorgan ilimitadamente, salvo la farmaceutica que corre por cuenta del asegurado en caso de que no esté hospitalizado.

"Los miembros de las cooperativas agrícolas que son inválidos de guerra o miembros de las familias de militares fallecidos, los que -- trabajan con las máquinas y algunas otras categorías de KOLJOZES, reciben pensiones nacionales. Los demás miembros de las cooperativas - agrícolas que benefician en su vejez, o en caso de invalidez, de asistencia de parte de la dirección de la cooperativa, o de las Cajas de Socorro Mutuos de las cooperativas. Cada Cooperativa agrícola establece independientemente su regimen.

En enero de 1958 el Consejo de Ministros de la URSS, aprobó los Estatutos tipo de la Caja de Socorros Mutuos de los KOLJOZES, con base en una afiliación voluntaria, y mediante cotizaciones de los miembros de la caja, a los cuales se agregan subvenciones tomadas de los recursos de cooperativas agrícolas, las Cajas de Socorros Mutuos pagan pensiones y prestaciones en el caso de invalidez, de enfermedad, de embarazo y de parto, de pérdida duradera de capacidad del trabajador, así como a los ancianos y huérfanos y en otros casos, a discreción de la Caja, se pueden conceder también, curas, en Sanatorios o en estación climática, ayuda para la obtención de aparatos de Prótesis o de Ortopedia, una camilla, etc.

En numerosos KOLJOZES, mantienen hogares para los miembros de edad avanzada o invalidez". (1)

#### ADMINISTRACION Y ORGANIZACION:

En términos generales, en algunos países de la Unión se observa alguna tendencia hacia la descentralización.

#### ORGANIZACION DE LAS INSTITUCIONES SANITARIAS:

"La organización Sanitaria, tiene las siguientes funciones:

- = Otorgamiento gratuito a toda la población, asistencia médica con atención a domicilio, en consultorios, hospitalización, con recuperación en caso de reposo y baños termales.
- = Protección de la salud de la madre, del niño y del adolescente.
- = Control regular y periódico con fines preventivos de todas las industrias ligeras y pesadas, de los laboratorios de la industria, de protección, de alimentación, escuelas, y de otras colectividades en general.
- = Estudio de los problemas de medicina legal ligados a la mano de obra.
- = Educación Sanitaria de la población.
- = Formación y perfeccionamiento del personal médico y de las enfermedades.
- = Industria farmacéutica y equipo sanitario.
- = Desarrollo y coordinación de los Institutos médicos de enseñanza.

(1) A.I.S.S. C.I.S.S. Desarrollos y tendencias de la Seguridad Social  
Pag. 79.

za y de investigación científica.

Todas las Instituciones sanitarias están concebidas para responder, al mismo tiempo, a fines Terapéuticos, profilácticos y preventivos, lo que representa la diferencia más importante en relación con los sistemas Occidentales". (1)

Una segunda característica importante del sistema sanitario en la URSS, es la tendencia a la hospitalización causadas por la carencia de médicos, y las dificultades que presenta la gran extensión de su territorio, además de cuestiones propias, de carácter laboral que los presiona a optar por la hospitalización, pues no pueden ausentarse por más de tres días de sus labores cotidianas, las personas encargadas de cuidar enfermos.

Es de mencionarse también que los grandes centros industriales y las empresas, ya sean agrícolas o no, tienen organizados servicios médicos que operan en sus respectivas circunscripciones.

Los servicios hospitalarios organizados en tres etapas. La primera por hospitales de sectores, que en realidad son clínicas mínimas con 10 o 15 camas, con personal y equipo adaptado a tales características y encargados de realizar prestaciones de carácter general y de urgencia como son la Cirugía, la Pediatría y la Medicina General.

La segunda etapa, mayor dotación de camas hasta de 50, se localizan en los grandes centros agrícolas, en las ciudades, y también las prestaciones médicas aumentan proporcionalmente, de esta segunda etapa depende un servicio "Policlínico ambulatorio", que como su nombre lo indica son responsables de los sectores que controlan, y esencialmente se encargan de supervisar y de conceder servicios higiénicos, sanitarios y preventivos.

La tercera etapa, la integran los hospitales de grandes dimensiones donde se prestan todos los servicios de hospitalización.

Toda esta organización por su propia naturaleza depende del presupuesto estatal.

(1) Illuminati Franco, Op. Cit. Pag. 51.

## CAPITULO VI

## M E X I C O.

ANTECEDENTES:

Los antecedentes de la Seguridad Social en nuestro país alcanza a remontarse hasta épocas lejanas, ya en los principios de este trabajo mencionamos algunos datos observados de las civilizaciones pre-colombinas; sin embargo, también es de mencionarse con toda justicia que con posterioridad se obtuvo la influencia social que reportó la legislación de Indias, en épocas de la conquista; la gran labor de los misioneros y su actitud enérgica, en contra de las explotaciones y en pos de la reivindicación formal de la naturaleza -dignamente humana de los naturales del Continente. Debemos mantener puesta la atención en las corporaciones que actuaron en la Nueva España, como herederas de la tradición peninsular, que no escapó de la forma de vida medioeval Europea, remiscencia que hoy en día, -aún muestran en aquel Continente, vestigios muy importantes, influenciando todavía al Seguro Social prolongándose aquí, en el México independiente, hasta los tiempos de la Reforma.

Durante la Independencia, Hidalgo al abolir la esclavitud, realiza una de las más trascendentales obras de orden social, pero para el caso concreto Jose Ma. Morelos y Pavón, es quien se refiere más al problema, al expresar en uno de los "sentimientos de la Nación": las Leyes que dicte el Congreso deben ser tales que obliguen a la -constancia y al patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte que aumente el jornal del pobre que mejoren sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto".

De ahí en adelante el ideal de la Seguridad Social se mantiene latente a través de las formas diversas que presenta, y algunas con manifestaciones concretas en Seguro o Pensiones para empleados públicos, la forma más adelantada, del Seguro Social en estas épocas.

Anotamos que los espíritus avanzados de todas las épocas, reconocieron la necesidad de establecer medidas en contra, de lo que en suma denominado inseguridad, hay, urgando en la historia de nuestra Patria, infinidad de antecedentes que ponen, ya sea la necesidad --

apremiante, o la solución a los problemas sociales, e incluso de inseguridad, pero como el motivo de esta parte del trabajo es hacer un bosquejo, insistiendo sobre todo con referencias expresas a la Seguridad Social en el campo, contanto para ello con las limitaciones que nos crean.

Concluimos con lo anterior, que deben relacionarse los vértices de la gráfica histórica del desarrollo general del ideal, con aquellos mismos con que marcha al par el ideal de la Reforma Agraria, y con las de la gestación del Derecho del Trabajo Mexicano.

A pesar de los valiosísimos intentos por instaurar reformas sociales de tipo constitucional desde 1857, no se logra nada positivo salvo que aparezcan legislaciones estatales que protejan al trabajo y al trabajador, pero que constituyen los antecedentes de la visión moderna de la Seguridad Social en nuestro país, ya que ésta es fruto indiscutible de la Revolución de 1910.

#### LOS PARTIDOS POLITICOS :

Los partidos políticos incluyeron dentro de respectivas declaraciones al ideal de la Seguridad Social, tratan el problema del campo y en suma se avocan a la solución de lo Social.

Cuentese al Partido Liberal Mexicano, al Partido Democrático, - al Plan Político Social de Miranda y Magaña, al Partido Anti-reeleccionista, este último hace mención clara al objeto de nuestro trabajo en voz de su candidatura, Don Francisco I. Madero, quien al aceptar su candidatura para la Presidencia de la República el día 25 de abril de 1910, dijo "haré que se presenten iniciativas de Ley, convenientes para asegurar pensiones a los obreros mutilados en la industria, en las minas, o en la agricultura, bien, pensionando a sus familiares, cuando éstos pierdan la vida al servicio de alguna Empresa". Sigue presente el ideario de la Seguridad Social en el pensamiento político del Candidato a la Vice-Presidencia, Dr. Federico Vázquez Gómez, lo mismo que en el programa del Partido Constitucional Progresista, y en distintos planes, programas y políticas, incluso durante la época de la usurpación, destacando entre otros movimientos los de la Revolución Constitucionalista, la acción de la Casa del Obrero Mundial y la Soberana Convención Revolucionaria.

En 1914 Don Venustiano Carranza promulgó un decreto que adicionaba el Plan de Guadalupe, en donde se establecía que podría en vigor durante la lucha armada todas las Leyes, disposiciones y medidas encaminadas a mejorar las condiciones del peón rural, del obrero, del minero, y en general de las clases proletarias, es de justicia mencionar con todo su vigor su realidad y proyección al movimiento zapatista que incluyó en sus más profundas raíces la elevación del nivel de vida del campesino.

#### EL CONSTITUYENTE DE 1917:

Pero es en el Congreso Constituyente de Querétaro de donde emanan, ya en firme, las bases de lo que es nuestra actual Constitución Político-Social, donde aparecen esas célebres piezas oratorias del Constitucionalista gestado por la realidad estrujante en labios de esos hombres, que se baten en contra de las formas clásicas de - Constitución y en defensa de lo social.

Valga la oportunidad para transcribir algunos pasajes de aquellos discursos, no todos los más célebres, pero sí algunos de los - que incluyen el trato de nuestro tema; la Comisión encargada de preparar el proyecto de la legislación obrera integrada por los señores Pastor Rouaix, Victorio E. Góngora, Esteban B. Calderón, Luis - Manuel Rojas, Dionisio Zavala, Rafael de los Ríos, Silvestre Dorador y Jesús de la Torre, en lo referente al Seguro Social decía: "Se impone no solo el aseguramiento de las condiciones humanas del trabajo, como las de salubridad de locales, (continúa para seguir - con) y garantías que para los riesgos que emanen al obrero en el ejercicio de su empleo, sino también fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e instituciones de previsión social para asistir a los enfermos, ayudar la invalidez, socorrer a los ancianos, proteger a los niños abandonados, auxiliar a ese gran ejército de reservas de trabajadores parados involuntariamente, que --- constituyen un peligro inminente para la Seguridad Pública". (1)

La legislación laboral y el párrafo antes mencionado causaron, entre otros, estos discursos en el Teatro de Querétaro.

(1) García Cruz México, 50 años de Revolución. La Seguridad Social.

Hector Victoria: "Por consiguiente lo único que cabe en el Artículo 5o. es señalar las bases fundamentales sobre las que deba limitarse, por lo tanto a decirnos que el convenio de trabajo ha de durar un año, cuando pasa por alto cuestiones tan capitales, como las de higiene de minas, fábricas y talleres, también dirán que esto es reglamentario, si, señores, puede ser muy bien como lo dijo el diputado Jara, acertadamente, los trabajadores estamos enteramente cansados de la labor p<sup>er</sup>fida, que en detrimento de las libertades públicas han llevado a cabo los académicos, los ilustres, los sabios, en una palabra los jurisconsultos.

El artículo 5o. a discusión, en mi concepto debe trazar las bases fundamentales sobre las que ha de legislarse en materia de trabajo, entre otras, las siguientes: jornada máxima, salario mínimo, descanso semanal, higienización de talleres, fábricas, minas, convenios industriales, creación de tribunales de conciliación, de arbitraje, prohibición de trabajo nocturno a mujeres y niños, accidentes, Seguros e Indemnización, etc." (1)

Josafat Márquez: "Yo no habría levantado nunca la voz para pregonar las riquezas que tiene nuestro suelo, para pregonar las riquezas que hayamos extraído del seno de esta Patria, que todos procuramos engrandecer, y para conseguirlo hagamos esa Ley que persigue la vagancia, y hagamos también esa Ley que proteja a los trabajadores, esto será la única manera de enriquecer a nuestra Patria y no creo que haya en ningún pueblo nada más bello, nada más hermoso que el que rige los destinos del País, pueda declarar a la faz de todo el mundo: en mi Patria todos trabajan; todos los trabajadores están debidamente protegidos". (2)

Luis G. Monzón: "Respecto al salario, a las indemnizaciones y jubilaciones, los Comités de Arbitraje y Conciliación, y además puntos trascendentales del problema obrero, mi opinión particular es la siguiente: "Que esos puntos se adicionen a los que constan ya en el Artículo 5o., o que se forme un artículo especial con ellos, en la -

(1) Trueba Urbina A. El nuevo Artículo 123. Pag. 45.

(2) Trueba Urbina, Op. Cit. Pag. 45



sección de los Estados, allá por el 115 o 116, esto es mi opinión particular". (1)

Don José Natividad Macías, también tuvo ingerencia en cuanto al estudio de las cuestiones laborales y de Seguridad Social.

Así pues, al concluir las labores del Congreso Constituyente, -- nace a la vida jurídica, la primera Constitución que en el plano mundial aparece con las características de ser político-social, y la -- primera en América que incluye dentro de su articulado, al ideal de la Seguridad Social, al efecto el Artículo 123 se termina, mismo que normará al trabajo, fincará las bases de protección a los trabajadores, así las cosas no podrían haber faltado lo relativo a la Seguridad Social.

La primera Comisión de puntos Constitucionales formada por Francisco J. Múgica, Enrique Recio, Enrique Colunga, Alberto Ramos y Luis G. Monzón, presentó al Constituyente el día 23 de enero de 1917, el Proyecto del Capítulo VI Constitucional, titulado "Del trabajo y de la previsión Social", mismo que fué aprobado y que en las siguientes fracciones se relaciona con nuestro tema:

XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores sufridos con motivo en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las Leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrae el trabajo por un término.

XXV.- El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para estos, ya que se efectúe por Oficinas Municipales Bolsas de Trabajo o por cualquier otra Institución Oficial o -- Particular.

XXIX.- Se consideran de utilidad Social, el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de Invalidez, de Vida, de Cesación

(1) Trueba Urbina. Op. Cit. Pag. 55.

involuntaria de Trabajo, de accidentes y otras 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.

Los intentos de reglamentar las anteriores Fracciones y en especial la XXIX, fueron muchos y variados a través de las distintas presidencias, del Gral. Alvaro Obregón, del Lic. Emilio Portes Gil, del Ing. Pascual Ortiz Rubio, del Gral. Abelardo L. Rodríguez, del Gral. Lázaro Cárdenas, es así que durante el período del Lic. Emilio Portes Gil se reformó la fracción antes citada, a efecto de evitar una serie de confusiones que aparecieron en todos los medios, - lo que demostró su vivo interés por el problema, así pues, para resolver y esclarecer la situación, en Período Extraordinario de sesiones, se discutieron las reformas, para concluir con su aprobación en el mes de agosto de 1929, quedando reformado el artículo 123, en esa Fracción como sigue:

ARTICULO 123, Fracción XXIX.- Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá, seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, y otros con fines análogos.

LA CREACION DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y SU POSICION ACERCA DE LA SEGURIDAD SOCIAL RURAL (EXPOSICION DE MOTIVOS), pero no es sino - hasta la presidencia del Gral. Manuel Avila Camacho, y con fecha de publicación del 19 de enero de 1943, que se expide la Ley del Seguro Social.

En lo que se refiere a nuestro tema, es necesario presentar lo relativo a la exposición de motivos del citado ordenamiento, que establece "Respecto de los ejidatarios, el único que postula la iniciativa es el de enfermedades generales y maternidad, en virtud de que la situación de aquellos, diversa a la de los asalariados, presenta dificultades que no podrían salvarse para asegurarlos, en los restantes riesgos, pues no estando regidos sus actividades por un contrato de trabajo, y por tanto no existiendo ni un patrono, ni salario, falta de éste modo una base firme para fijar los aportes y beneficios sin que puedan estimarse como tal de los ingresos que ob

tienen por hayarse expuestos a la eventualidad propia de las labores del campo".

DISPOSICIONES JURIDICAS DE SEGURIDAD SOCIAL RELATIVAS A SU EXTENSION AL CAMPO.

La Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos, fundamenta el regimen del Seguro Social, en diversas fracciones del Artículo 123, como la XIV, la XXV y la XXIX; ésta última es la que a su vez fundamenta a la Ley de la Seguridad Social misma fracción que ya; hemos transcrito en pliegos anteriores.

LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y LAS NORMAS QUE REGULAN EL TRABAJO DEL -- CAMPO:

El mismo Artículo 123 Constitucional, fundamenta a la Ley Federal del Trabajo, ya que en el Artículo 197 establece regulaciones para el trabajo del campo, hemos escogido este último precepto, por -- ser el que más se relaciona con los objetivos de nuestro trabajo.

**ARTICULO 197.-** Son obligaciones especiales del Patrón en el trabajo del campo las siguientes:

I.-Suministrar gratuitamente habitación que reúna las condiciones sanitarias indispensables para la protección de la vida y la salud de los trabajadores, y el terreno necesario para la cría de los animales a que se refiere el Artículo 205 de ésta Ley.

II.-Proporcionar a todos los peones asistencia médica, medicamentos y material de curación en los lugares en donde sea posible, y en caso contrario las medicinas más indispensables -- que dará gratuitamente, para curaciones de accidentes, enfermedades tropicales, tétanos, picaduras de animales ponzoñosos y demás enfermedades propias de la región; debiendo, también, en estos casos, pagar medio sueldo. En las demás enfermedades el patrón estará únicamente obligado a proporcionar medicinas y médico cuando fuera posible.

LA LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO Y LA SEGURIDAD SOCIAL.

Este conjunto normativo, al establecer las facultades de la Se-

cretaria del Trabajo y Previsión Social, guarda estrecha vinculación; con el Artículo 123 Constitucional, y por ende y de manera expresa, - con la Seguridad Social, al hacerse referencia a la misma en el Artículo 15; como sigue:

ARTICULO 15.- A la Secretaria del Trabajo y Previsión Social, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.-Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones contenidas en el Artículo 123 y demás relativos de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y de los Reglamentos.

FRACCION XIII: Intervenir en los asuntos relacionados con el Seguro Social.

ELEMENTOS JURIDICOS EN LA COORDINACION DE LA SEGURIDAD, ACCION Y PREVISION SOCIAL EN EL AMBITO RURAL MEXICANO:

Como ya lo hemos dejado establecido en otras ocasiones la implantación de la Seguridad Social en el Agro, no debe entenderse solamente como implantación del Seguro Social, es más amplio, y además la consecución de este Ideal, lo repetimos todas las veces que sea necesario, no va a logarse en forma independiente, por el contrario, va unido a todas aquellas medidas que tiendan a elevar, en todos los sentidos el nivel de vida de la gente que vive en el campo, suponiendo a ésta meta como un objetivo parcial dentro del desarrollo de toda la Nación.

Para la extensión de la Seguridad Social al ámbito rural, es necesario por lo tanto contar con la acción, claro está, de la Institución avocada a ello en forma más directa, pero también auxiliarse de la acción conjunta y coordinada de todas aquellas instituciones y dependencias que tengan ingerencia directa o indirecta en la resolución de esa innumera serie de problemas, que ya en su oportunidad apuntaremos.

En México existen, sin duda alguna, los elementos de la coordinación, al menos el ideal semi-puesto en práctica, decimos lo anterior por que no forzosamente hemos visto los resultados que son de esperarse, enseguida citaremos una serie de instituciones que se avocan a

la obtención de las metas enunciadas.

Principiaremos con las bases de coordinación legisladas y concluimos anotando algunas funciones de organismos públicos que tienen alguna relación con nuestro objetivo, sin embargo, no citaremos en sí las funciones específicas del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en lo referente a la regulación de la tenencia de la tierra, a la Secretaría de Industria y Comercio y a la Compañía Nacional de Subsistencias Populares en su intervención para regular los precios, asesorar, auxiliar y proporcionar almacenaje, a la Secretaría de Agricultura y Ganadería con sus funciones de estudio, control y asistencia de la producción agropecuaria, a las Instituciones de Crédito, de Seguros, de Seguro Agrícola Integral, a la Secretaría de Recursos Hidráulicos, en cuanto a las obras de Grande y Pequeña Irrigación, la Secretaría de Educación Pública en cuanto a la extensión de la Cultura y la lucha en contra del Alfabetismo, a los Organismos Internacionales y las normas que al respecto se derivan, el Instituto Nacional Indigenista, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en cuanto a la Construcción de medios de Comunicación, a la Comisión Federal de Electricidad en cuanto al suministro del fluido eléctrico a las mencionadas zonas, a la Secretaría de Salubridad y Asistencia con respecto a la dotación de agua potable, al combate de plagas, a las autoridades fiscales como fuentes de información y auxiliares del régimen del Seguro Social, etc., y para generalizar de toda la serie de instituciones que guardan vinculación con la omnicompreensiva solución del tema, hemos de citar por lo tanto algunas de aquellas que tienen una más estrecha relación con el asunto.

#### COMISION COORDINADORA DEL PROGRAMA DE BIENESTAR SOCIAL RURAL:

Fué creada durante el Gobierno del Presidente Don Adolfo Ruiz Cortines, transcribimos los considerandos y los primeros artículos, pues son ellos los que mejor pueden explicarse.

Considerando: Que la población rural del País por sus características propias requiere particular atención del Estado para lograr su desarrollo hacia mejores condiciones de vida, no solo en el campo económico, sino también en el Social, Sanitario y Cultural.

la obtención de las metas enunciadas.

Principiaremos con las bases de coordinación legisladas y concluimos anotando algunas funciones de organismos públicos que tienen alguna relación con nuestro objetivo, sin embargo, no citaremos en sí las funciones específicas del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en lo referente a la regulación de la tenencia de la tierra, a la Secretaría de Industria y Comercio y a la Compañía Nacional de Subsistencias Populares en su intervención para regular los precios, asesorar, auxiliar y proporcionar almacenaje, a la Secretaría de Agricultura y Ganadería con sus funciones de estudio, control y asistencia de la producción agropecuaria, a las Instituciones de Crédito, de Seguros, de Seguro Agrícola Integral, a la Secretaría de Recursos Hidráulicos, en cuanto a las obras de Grande y Pequeña Irrigación, la Secretaría de Educación Pública en cuanto a la extensión de la Cultura y la lucha en contra del Alfabetismo, a los Organismos Internacionales y las normas que al respecto se derivan, el Instituto Nacional Indigenista, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en cuanto a la Construcción de medios de Comunicación, a la Comisión Federal de Electricidad en cuanto al suministro del fluido eléctrico a las mencionadas zonas, a la Secretaría de Salubridad y Asistencia con respecto a la dotación de agua potable, al combate de plagas, a las autoridades fiscales como fuentes de información y auxiliares del régimen del Seguro Social, etc., y para generalizar de toda la serie de instituciones que guardan vinculación con la omnicompreensiva solución del tema, hemos de citar por lo tanto algunas de aquellas que tienen una más estrecha relación con el asunto.

#### COMISION COORDINADORA DEL PROGRAMA DE BIENESTAR SOCIAL RURAL:

Fué creada durante el Gobierno del Presidente Don Adolfo Ruiz Cortines, transcribimos los considerandos y los primeros artículos, pues son ellos los que mejor pueden explicarse.

Considerando: Que la población rural del País por sus características propias requiere particular atención del Estado para lograr su desarrollo hacia mejores condiciones de vida, no solo en el campo económico, sino también en el Social, Sanitario y Cultural.

Que para lograr los fines antes mencionados, el Ejecutivo a mi cargo ha iniciado una serie de actividades para la realización de un programa de Bienestar Social Rural, cuyos trabajos se caracterizan por el aprovechamiento integral de los elementos de que disponen las comunidades rurales.

Que tales actividades corresponden, por sus diversos aspectos, a la función propia de varias Dependencias del Poder Ejecutivo, --- siendo conveniente crear una comisión que coordine dichas funciones para impulsar el Programa de Bienestar Social Rural, incorporando a él todos los elementos de que dispone el Gobierno de los Estados.

Que para establecer las bases de la Comisión aludida, he tenido a bien expedir el siguiente:

DECRETO.

**PRIMERO.-** Se crea la "Comisión Coordinadora del Programa de Bienestar Social Rural", que tendrá a su cargo el estudio, orientación y desarrollo práctico del Programa del Bienestar Social Rural.

**SEGUNDO.-** La Comisión Organizadora será presidida por el C. Secretario de Salubridad y Asistencia, o por qu en lo represente y se integrará con un representante de cada una de las Secretarías de Gobernación, Agricultura y Ganadería, Comunicaciones y Transportes, Obras Públicas, Economía, Educación Pública y Recursos Hidráulicos, así como el Departamento Agrario y del Instituto Mexicano del Seguro Social.

**TERCERO.-** La Comisión Coordinadora invita a los Gobiernos de los Estados para unir sus esfuerzos en el Programa de Bienestar Social Rural dentro de sus -- respectivas jurisdicciones, a cuyo efecto podrán designar un representante como miembro de la Comisión.

**CUARTO.-** Para el mejor desarrollo de la Comisión (de sus trabajos), está podrá, cuando así lo juzgue necesario, asesorarse de las instituciones públicas ó

privadas que estime convenientes.

Data su existencia del decreto Presidencial de Agosto de 1965.

COMISION ASESORA PARA LA EXTENSION DEL SEGURO SOCIAL:

Fué creada por decreto del 23 de julio de 1959. Está presidida por el Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, o por quien él designe, y además la componen representantes de la - Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., y del Banco Nacional de Crédito Ejidal.

COMISION MIXTA COORDINADORA DE ACTIVIDADES DE SALUD PUBLICA, ASISTENCIA Y SEGURIDAD SOCIAL:

En el campo de la salud se encuentran representados tres de los mayores organismos nacionales, la Secretaria de Salubridad y Asistencia Pública, el Instituto Mexicano del Seguro Social, y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, -- los que se han evocado al estudio y coordinación de los servicios a la población rural.

PROYECTO DE OTRA COMISION MIXTA :

"Por otra parte se estudia la posibilidad de organizar otra Comisión Mixta que, agrupando fundamentalmente a la Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública, a la Secretaría de Educación Pública y a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, establezca mecanismos de armonización de las labores de estas Dependencias en el vital -- problema del desarrollo de las comunidades rurales". (1)

DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION, DIRECCION GENERAL - DE ACCION SOCIAL AGRARIA E INFORMACION:

Enunciamos aquí sus funciones legales, aunque no hemos comprobado su reciente realización. El Código Agrario establece :

(1) VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Memoria de Labores. Pag. 124.



ARTICULO 118.- Corresponde a la Dirección General de Accion Social Agraria e Información.

- I.-Prestar servicios sociales en Ejidos, Comunidades y Colonias establecidas, con el objeto de incrementar el mejoramiento de la familia campesina.
- II.-Orientar a los ejidatarios, comuneros y colonos sobre la legislación vigente en materia Agraria, con objeto de hacerles conocer sus derechos y obligaciones derivadas de la Ley.
- III.-Publicar los estudios, resoluciones e investigaciones - que sean de importancia para la población campesina del País.

ARTICULO 190.- Corresponde a la Oficina de Servicios Sociales.

- I.-Realizar estudios y proponer medidas para el desarrollo de la comunidad rural.
- II.-Llevar a cabo investigaciones Sociales y Económicos en los Ejidos, Colonias y Comunidades, y
- III.-Prestar servicios sociales para el mejoramiento de la familia campesina.

FONDO COMUN DE NUCLEOS DE POBLACION :

El anterior ordenamiento, es decir el Código Agrario establece que en cada Ejido se constituirá un fondo Común con diversos ingresos, y que :

ARTICULO 214.- El fondo Común se destinará preferentemente a los siguientes objetivos.

- I.-Obras de mejoramiento territorial, construcción de escuelas, obras de riego, servicios urbanos, etc.
- II.-Constitución del fondo de explotación, de acuerdo con lo que establece la Ley del Código Agrícola.
- III.-Adquisición de maquinaria, animales de trabajo, o de cría, aperos, semillas, etc.

Queda absolutamente prohibido el empleo de fondos en fines re-

ligiosos o políticos.

Solo puede disponerse de recursos pertenecientes al fondo común con acuerdo de la Asamblea del Ejidatario y aprobación de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

REGLAMENTO PARA LA PLANEACION, CONTROL Y VIGILANCIA DE LAS INVERSIONES DE LOS FONDOS COMUNES EJIDALES.

Fué publicado en el Diario Oficial de fecha 23 de abril de 1959 es ya más explícito para aclarar y relacionarse con los fines de este trabajo.

Resultan de importancia los considerandos:

II.-Que, desde sus orígenes la Reforma Agraria se planteó con profundidad, como una verdadera reestructuración de la vida nacional, como un cambio decisivo en el Derecho, en la Economía y en la vida social del campo, que había de lograrse prescribiendo el latifundio y la especulación con las tierras, y elevando el nivel económico, intelectual y moral de los antiguos jornaleros.

VI.-Que interpretando los ideales agrarios de la Revolución Mexicana y observando el desarrollo histórico de nuestro país. Se confirma la certera visión de los Constituyentes al postular la necesidad de destruir las fuerzas que se oponen a la transformación social que ha de convertir a nuestro campesino, de peón o jornalero, en agricultor con patrimonio propio, capacidad intelectual y organización social, que le permita vivir con mayor decoro y libertad.

VI.-Que los productos y beneficios derivados de las tierras, bosques y demás bienes que la Revolución ha entregado a los pueblos, no deben ser para provecho de especuladores y pequeñas minorías, sino para ampliar, consolidar, perfeccionar la Reforma Agraria, favorecer a la población Campesina y contribuir al desarrollo general del País.

ARTICULO 3o.- Todos los recursos del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, estaran destinados unicamente a la realiza

ción de los programas y de los planes de fomento económico y social que se formulen conforme a este reglamento.

### EL COOPERATIVISMO Y LA SEGURIDAD SOCIAL:

Pasando por alto el conflicto técnico jurídico que se crea con la redacción original del Artículo 8o. de la Ley del Seguro Social, que incluía a las cooperativas de producción como patrones, y ante la repulsa que a tal concepto manifestaron los especialistas en esta rama, que no admiten que los socios cooperativados se entiendan como asalariados, y a la solución final hecha, de darsele al problema por acuerdo de la entonces Secretaría de Economía en el sentido que estarían estas Sociedades sujetas al régimen de contribución bipartita, aportando únicamente el 50%, ya que el otro 50% lo aportaría el Estado, decimos que a pesar de esa controversia, el ideal -- del cooperativismo es en esencia afín al de la Seguridad Social, -- muestra de lo anterior es la creación del Fondo de Previsión Social donde se prevee claramente la solución de muchos de los problemas -- aquí formulados, hemos incluido al cooperativismo porque en sí significa una forma de la extensión de la Seguridad Social, y por que de todos modos sería un medio de realizarla, en todo caso atribuyendo en su financiamiento.

La base de lo dicho radica en la regulación del Fondo de Previsión Social.

### LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS Y EL FONDO DE PREVISION SOCIAL:

Esta cuestión la regulan los siguientes artículos:

ARTICULO 38.- Las Sociedades Cooperativas deberán constituir, por lo menos los siguientes fondos sociales:

- a) Fondos de Reserva
- b) Fondos de previsión social.

ARTICULO 41.- El fondo de previsión social no podrá ser limitado, -- debe destinarse preferentemente a cubrir los riesgos y enfermedades profesionales de los trabajadores, ya sea mediante la contratación de seguro, en su forma

más apropiada al medio en que hubiere la sociedad y a obras de carácter social.

**ARTICULO 42.-** El fondo de previsión social se constituirá con no menos del 2 al millar sobre los ingresos brutos y se aplicará en los términos del artículo anterior de esta Ley; este porcentaje podrá aumentarse o reducirse según los riesgos laborales y la capacidad económica de la Sociedad a juicio de la Secretaría de la Economía Nacional.

**EJEMPLO DE ACTA CONSTITUTIVA :**

A continuación transcribimos la cláusula No. 23 del formulario que para la constitución de este tipo de sociedades es utilizado:

De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 40 y 42 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, el fondo de previsión social será ilimitado, se constituirá con el al millar de los ingresos brutos de la sociedad y tendrá por objeto:

- a) Se proporcione en los servicios necesarios para la atención de enfermedades no profesionales y maternidad.
- b) Cubrir las prestaciones correspondientes a enfermedades profesionales, invalidez, vejez y muerte.
- c) Contribuir a la educación corporativa de los socios, en la forma más amplia posible.
- d) Colaborar para el sostenimiento de Escuelas, Sanatorios, Centros Deportivos y Culturales.
- e) Realizar el programa de obras de utilidad social que acuerde la Asamblea.

Estos servicios y prestaciones se proporcionarán, ya sea directamente de acuerdo con el Reglamento de previsión social que al efecto se formule, tomando como base los conceptos aplicables y las normas que sobre estas materias se contienen en la legislación laboral, o bien mediante la celebración de los contratos que se requieran.

Parece ser que por diversas causas el ideal del cooperativismo no ha encontrado, ni el impulso, ni los resultados que son de espe-

rarse, aunque no es el tema preciso de este trabajo, debemos citar - que en la República se dan ejemplos de Cooperativas Agrícolas de Crédito, de Producción, Cooperativas Agrícolas Industrial, de Compra y Venta en Comisión de diversos Productos Agrícolas, Ejidales, Comunales, estando para tales efectos relacionados con productos como: azúcar, ixtle, palma, cascalote, frutas y legumbres, piña, plátano, cacao, resinas, coco, aves de corral, cera, chicle, productos forestales, etc. etc.

LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, SUS BASES JURIDICAS PARA LA EXTENSION DEL SEGURO SOCIAL AL CAMPO:

En su oportunidad, transcribimos el Panorama de la extensión del Seguro Social al campo que ofrecía la exposición de motivos de la Ley, y que preveía retraso de la ampliación, sin embargo, aparecen en este conjunto normativo las bases que han fundamentado la ampliación del régimen:

- ARTICULO 1o.- El Seguro Social constituye un servicio público nacional, que se establece con carácter obligatorio en los términos de esta Ley y sus reglamentos.
- ARTICULO 2o.- Para la organización y administración del Seguro Social se crea, con personalidad jurídica propia, un organismo descentralizado, con domicilio en la Ciudad de México, que se denominará "Instituto Mexicano del Seguro Social".
- ARTICULO 3o.- Esta Ley comprende los seguros de :
- I.- Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
  - II.- Enfermedades no profesionales y maternidad.
  - III.- Invalidez, vejez y muerte, y
  - IV.- Cesantía en edad avanzada.
- ARTICULO 4o.- El régimen del Seguro Social obligatorio comprende:
- I.- A las personas que se encuentran vinculadas a otras - por un contrato de trabajo, cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón, y aún cuando éste, en virtud de alguna Ley especial, esté exento de impuestos, derechos o contribuciones en general.

- II.- A los que prestan servicios en virtud de un contrato de aprendizaje, y
- III.- A los miembros de las Sociedades Cooperativas de Producción, de Administración Obreras o Mixtas, ya sea que estos organismos funcionen como tales, conforme a Derecho o solo de hecho.

ARTICULO 60.- El Poder Ejecutivo Federal, previo estudio y dictamen del Instituto determinará las modalidades y la fecha en que se organice el Seguro Social de los Trabajadores de Empresas de tipo familiar, a domicilio y domésticos, temporales y eventuales.

Los decretos que expida el Poder Ejecutivo Federal en ejecución de la facultad anterior, deberán precisar la clase de trabajadores a quienes se refieran las normas, los plazos y procedimientos que se señalen para su inscripción, y para el cobro de las cuotas obrero-patronales, la determinación de los grupos de salarios que se consideren incluidos, y las modalidades pertenecientes en el otorgamiento y el disfrute de las prestaciones que les correspondan. Asimismo determinar la manera de operar los cambios de clase de los trabajadores y las consecuencias que esos cambios impliquen.

Las clases de trabajadores a los que se refiere este artículo, se determinarán conforme lo prevenido por las leyes respectivas; y en su defecto, por lo que al respecto establezcan los decretos de implantación del régimen del Seguro Social.

Asimismo, el Poder Ejecutivo Federal determinará a propuesta -- del Instituto, la fecha de implantación de las diversas ramas del Seguro Social y las circunscripciones Territoriales en que se aplicará tomando en consideración el desarrollo industrial o agrícola, la situación geográfica y la densidad de población asegurable, y la posibilidad de establecer los servicios correspondientes.

También fijará las fechas y modalidades conforme a las cuales se realizará la primera inscripción general de Empresas y trabajadores, una vez que sean hechas las determinaciones mencionadas.

Igualmente fijará las fechas y modalidades de implantación del -

Seguro Social obligatorio para los trabajadores asalariados del campo, en las circunscripciones territoriales en donde ya está establecido el Seguro para los trabajadores asalariados urbanos, pero no el de aquellos.

El Instituto podrá extender el Seguro Social en la aprobación de Ejecutivo Federal, a ramas de Industria en las circunscripciones territoriales en que no se hubiere implantado, siempre que se cumplan con las condiciones establecidas en el Artículo 65 de la Ley, un reglamento especial fijará las modalidades conforme a las cuales se realizará este Seguro.

#### SEGUROS FACULTATIVOS:

Al declararse obligatorio el Régimen del Seguro Social, varias clases de trabajadores del campo, quedaron previstos en esta rama - muy importante, que pensamos no ha tenido, ni el incremento, ni los medios para que se conozca por el campesino; al efecto, establece - el;

**ARTICULO 99.-** El Instituto podrá contratar individual o colectivamente seguros facultativos que comprenden uno o más de los seguros señalados en el Artículo 2o., los trabajadores a que se refiere el artículo 6o., los profesionistas libres, los trabajadores independientes, los artesanos, y todos aquellos que los fueren similares.

**ARTICULO 100.-** El Seguro podrá contratar colectivamente con los ejidatarios y los miembros de las comunidades agrarias, - que no estuvieren sujetos al Seguro Obligatorio, Seguros Facultativos en las tres ramas.

**ARTICULO 101.-** Los Seguros Facultativos se sujetarán a condiciones y tarifas especiales que tendrán como base los resultados del exámen médico del solicitante, las características del riesgo que signifique y las prestaciones que se convengan. Las tarifas incluirán un recargo, necesario para cubrir los gastos de administración, propios de este Seguro, así como el por ciento correspondiente a los gastos generales del Instituto.

DESARROLLO CRONOLOGICO DE LAS PRINCIPALES ORDENAMIENTOS JURIDICOS -  
DE LA SEGURIDAD SOCIAL RURAL EN MEXICO.

- DECRETO.- Que extiende el régimen a los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa, del 27 de agosto de 1954.
- REGLAMENTO.- De las modalidades del régimen del Seguro Social para los trabajadores del campo en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa. (Diario Oficial del 27 de Agosto de 1954).
- DECRETO.- De extensión del régimen para los trabajadores mencionados en el Artículo 3o. de la Ley del Seguro Social y para los trabajadores del campo en el Estado de Chihuahua (Diario Oficial del 21 de febrero de 1956).
- DECRETO.- De implantación del Régimen del Seguro Social para los trabajadores del campo. Estados de Morelos y Nuevo León, (-- Diario Oficial del 2 de agosto de 1956).
- DECRETO.- Que fija los coeficientes que regirán en el Estado de Sinaloa en relación con el reglamento que establece las modalidades del régimen en el Seguro Social para los trabajadores del campo (Diario Oficial del 4 de junio de 1957).
- DECRETO.- Que fija los coeficientes que regirán en el Estado de Sonora, en relación con el reglamento que establece las modalidades del régimen del Seguro Social para los trabajadores del campo (Diario Oficial de junio de 1957).
- DECRETO.- Por medio del cual se ordena que el Banco de Crédito Agrícola S.A., Banco Nacional de Crédito Ejidal y los Bancos Regionales, proporcionen información al Instituto Mexicano del Seguro Social, acerca de las condiciones en que operan las Sociedades de Crédito Agrícola y Crédito Ejidal que -- existan en los Estados en que se haya implantado el Seguro Social (24 de junio de 1959).
- REGLAMENTO.- Para el Seguro Social obligatorio de los trabajadores del campo; del 18 de agosto de 1960.
- DECRETO.- Que incorpora el régimen del Seguro Social a los ejidatarios y pequeños propietarios no pertenecientes a las sociedades locales de crédito ejidal-agrícola en los municipios



de Mexicali, Tecate, Tijuana y Ensenada, Baja California, San Luis Rio Colorado, Sonora. (Diario Oficial del 14 de junio de 1961).

DECRETO.- De incorporación de los productores de caña de azúcar al régimen del Seguro Social obligatorio. (Diario Oficial - del 29 de junio de 1963).

L E Y .- Que incorpora el régimen del Seguro Social obligatorio a los productores de caña de azúcar y a sus trabajadores.- (Diario Oficial del 7 de diciembre de 1963).

**SISTEMAS DE EXTENSION DEL SEGURO SOCIAL, VIGENTES EN LA REPUBLICA - MEXICANA:**

Del estudio de los diferentes sistemas para extender la Seguridad Social al Campo, México puso en práctica el sistema de extensión por región como lo es el que aparece con base al decreto de 27 de -- agosto de 1954, implantado los beneficios de la Seguridad Social, en los Estados de Baja California, de Sonora y Sinaloa.

También dada la importancia del sector cañero de la República - Mexicana, se incorporó el régimen de la Seguridad Social a los pro-- ductores de esta gremia y a sus trabajadores, caso éste que realiza otro sistema de extensión, es decir, aquel que atiende a la catego-- ría de los trabajadores, atendiendo a los contingentes a beneficiar de un sector dado.

**ANALISIS DEL REGLAMENTO para el SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO DE LOS TRA- BAJADORES DEL CAMPO, EXTENSION POR REGIONES.**

**DEFINICIONES:**

**CATEGORIAS PROTEGIDAS :**

ARTICULO 2o.- El seguro Social Obligatorio para los trabajado-- res del Campo, comprende:

- I.- A los trabajadores asalariados del campo;
- II.- A los trabajadores estacionales del campo, y
- III.- A los miembros de las Sociedades Locales de Crédito Ejidal y a los miembros de las Sociedades Locales -

## de Crédito Agrícola.

## DEFINICION DE PATRONO :

ARTICULO 3o.- Para los efectos de este Reglamento, se entiende -- por patrono rural a toda persona física o moral que en virtud de un contrato de trabajo emplee el servicio de otra persona en explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales, o mixtas, cualquiera que sea el fundamento legal de esa explotación. Por lo tanto, son patronos: los propietarios, poseedores, ajidatarios, colonos arrendatarios y aparceros que utilicen a uno o más trabajadores.

## EXCEPCIONES :

ARTICULO 5o.- No están sujetos a este reglamento los trabajadores de explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales o mixtas, que realicen labores de oficina, de transporte, de almacenamiento o de exposición y venta de productos. Estos trabajadores serán considerados -- para todos los efectos legales como trabajadores -- asalariados urbanos.

## TRABAJADORES ESTACIONALES :

## DEFINICION:

ARTICULO 17o.- Son trabajadores estacionales del campo, los que laboran para explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales o mixtas, únicamente en determinadas épocas del año, limitadas a la duración de la cosecha, la recolección el desahije y otras de análoga naturaleza agrícola, ganadera, forestal o mixta.

## BENEFICIARIOS :

ARTICULO 18o.- Los trabajadores del campo, sus esposas o concubinas e hijos menores de 16 años que les acompañen y que personalmente no se dediquen a las tareas estacionales del campo, tienen derecho a recibir atención médica, farmacéuticas y hospitalarias en los -

casos de enfermedades generales contraídas durante el tiempo en que los propios trabajadores presten sus servicios ajustándose a los Artículos 6o. y 7o. de este Reglamento.

**REGION BASE PARA DETERMINARSE :**

**ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO.-** Este Reglamento se aplicará en las circunstancias en que a la fecha de su vigencia se encuentre implantado el Seguro Social obligatorio para los trabajadores del campo. En cuanto a las circunscripciones en que posteriormente se extienda tal régimen, entrará en vigor en la fecha fijada en los decretos relativos.

**CUESTIONES FINANCIERAS :**

**a) TRABAJADORES ASALARIADOS :**

**ARTICULO 16o.** El Seguro de los Trabajadores del Campo, se regirá por las disposiciones de la Ley del Seguro Social y las modalidades que en su caso establezcan los Reglamentos de afiliación, de pago de cuotas y de los Servicios Médicos.

**b) TRABAJADORES ESTACIONALES :**

**ARTICULO 20o.** Para cubrir el costo de las prestaciones fijadas en el Artículo 18, en la parte correspondiente, los patronos rurales deberán pagar al Instituto la cantidad que éste fije periódicamente por jornada-trabajador.

**ARTICULO CUARTO TRANSITORIO.-** Mientras no se fije otra cuota con base en las experiencias que obtenga el Instituto, la cuota por jornada-trabajador a que se refiere el Artículo 20o., será de \$ 0.60 (sesenta centavos).

**c) TRABAJADORES MIEMBROS DE LAS SOCIEDADES DE CREDITO AGRICOLA EJIDAL :**

**ARTICULO 13o.** El Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A., el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., los Bancos Regionales a que se refiere la Ley de Crédito Agrícola, con

cederan créditos independientes a los de avío y refacción por las cantidades necesarias para satisfacer -- las cuotas del Seguro Social en aquellas zonas en que se haya extendido o se extienda el régimen a los trabajadores del campo.

ARTICULO 24o. A los miembros de las Sociedades Locales de Crédito - Ejidal y de Crédito Agrícola, les corresponde cubrir las cuotas anuales que señalan las siguientes tablas.

TABLA DE CUOTAS ANUALES INDIVIDUALES.  
CONTRIBUCION BIPARTITA.

CLASE II

EXPLOTACIONES AGRICOLAS

GRUPO DE INGRESO	DIARIO	Enfer.no profesionales y maternidad.	Invalidez, vejez y muerte	
Ingreso	Mas de:	Hasta:		
(1)	(2)	(3)	(4)	
"E"	-.-	\$ 8.00	\$ 114.40	\$ 76.96
"F"	8.00	10.00	147.68	98.80
"G"	10.00	12.00	179.92	120.64
"H"	12.00	15.00	221.52	147.68
"I"	15.00	18.00	270.40	179.92
"J"	18.00	22.00	327.60	218.40
"K"	22.00	30.00	432.64	288.08
"L"	30.00	40.00	573.04	382.72
"M"	40.00	50.00	737.36	491.92
"N"	50.00	70.00	982.80	655.20
"O"	70.00	80.00	1,228.24	819.52
"P"	80.00	-.-	1,474.72	982.80

Ingreso	Acc. de trabajo y Enf. Profesionales.	Cuota anual individual
Ingreso.	Clase II	TOTAL.
(1)	(6)	(7)
"E"	\$ 17.32	\$ 208.68
"F"	22.23	268.71
"G"	27.14	327.70
"H"	33.23	402.43

Ingreso	Acc. de trabajo y Enf. Profesionales	Cuota anual. individual
	Clase II	TOTAL.
"I"	\$ 40.48	\$ 490.80
"J"	49.14	495.14
"K"	64.82	785.54
"L"	86.11	1.041.87
"M"	110.68	1,339.96
"N"	147.42	1,785.42
"O"	184.39	2,232.15
"P"	241.13	2,678.65

**ARTICULO 25o.** Para el efecto del pago de las cuotas en el Seguro - de Riesgos profesionales, se considera:

- I.- A los ejidatarios agrícolas y a pequeños propietarios agrícolas en la Clase II
- II.- A los ejidatarios ganaderos y a los pequeños propietarios ganaderos, en la Clase III.
- III.- A los ejidatarios forestales y a los pequeños propietarios forestales en la Clase IV.
- IV.- A los ejidatarios de actividad mixta y a los pequeños propietarios rurales de actividad mixta, en la Clase correspondiente a su actividad preponderante.

Las clases señaladas corresponden al Reglamento de Clasificación de Empresas en Clases, Grados de Riesgos para el Seguro de Accidente de Trabajo y Enfermedades Profesionales.

**CUESTIONES ADMINISTRATIVAS :**

**a) ASALARIADOS Y ESTACIONALES:**

**ARTICULO 16o.** El Seguro de los trabajadores asalariados del campo se regirá por las disposiciones de la Ley del Seguro Social y las modalidades que en su caso establezcan los Reglamentos de Afiliación, de pago de cuotas y de los Servicios Médicos.

**ARTICULO 4o.** Los patronos que empleen trabajadores no estacionales, están obligados a inscribir en el Instituto a sus trabajadores, aunque éstos sean ejidatarios o pequeños --

propietarios rurales, dentro de un plazo de cinco días a partir de la fecha de ingreso del trabajador.

La inscripción de patronos y trabajadores será en las formas especiales que proporcione gratuitamente el Instituto. Los trabajadores estacionales se sujetarán a las disposiciones especiales del Capítulo IV de este Reglamento.

b) CERTIFICACION DE DERECHOS :

ARTICULO 6o. El patrono está obligado, en caso de accidente o enfermedad del trabajador o de sus familiares derecho-habiente, a confirmar en el aviso a que se refiere el último párrafo del Artículo 51 de la Ley, que se encuentra vinculado con aquel por un contrato de trabajo, a certificar en el mismo aviso el salario del trabajador conforme lo disponen los artículos 26 y 27 del Reglamento de las ramas de Riesgos Profesionales y Enfermedades no Profesionales y Maternidad.

Estos avisos se expedirán en formas especiales que facilitará gratuitamente el Instituto, en original y copia. El original se entregará al trabajador o familia derecho-habiente de éste, que requiera el aviso, y la copia, será remitida por el patrono a las Oficinas Administrativas correspondientes del Instituto, dentro, de los tres días siguientes a la fecha de expedición. Si el patrono se negare injustificadamente a proporcionar el aviso, el Instituto otorgará las prestaciones que procedan y quedará a cargo del patrono el importe de los daños causados, tanto al trabajador como al Instituto, como consecuencia de la falta del aviso.

c) MIEMBROS DE SOCIEDADES DE CREDITO AGRICOLA O EJIDAL:

ARTICULO 21o. El Instituto expedirá a los miembros de las sociedades locales de Crédito Ejidal y de Crédito Agrícola, que sean asegurados, una tarjeta de afiliación en los términos del Reglamento respectivo.

ARTICULO 12o. Las Sociedades Locales de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidal, avisarán al Instituto de los Ingresos, rein

gresos o bajas de sus socios o de la extinción de la Sociedad, estos avisos se comunicarán dentro de un plazo de cinco días contados a partir de la fecha en que ocurran los cambios o la extinción, en su caso. Las sociedades mencionadas, las sociedades agrícolas las asociaciones ganaderas y cualquiera otro organismo análogo de ganaderos, agricultores y madereros - que operan en las regiones en donde se encuentra establecido el Régimen del Seguro Social para los Trabajadores del campo, deberán suministrar al Instituto los datos que éste les solicite dentro de los plazos que fije, relacionados con sus explotaciones ganaderas, agrícolas, forestales o mixtas.

**PRESTACIONES :**

- a) Asalariados, en los mismos términos del Artículo 16 - que ya se transcribió en cuanto a las disposiciones - que establece la Ley del Seguro Social.
- b) Estacionales: el procedimiento de inicia con la presentación del aviso original expedido por el patrón - que certifique los derechos del trabajador.

**ARTICULO 18o.** Los trabajadores del campo, sus esposas o concubinas e hijos menores de 16 años que les acompañen y que personalmente no se dediquen a las tareas estacionales del campo, tienen derecho a recibir atención médica, farmacéutica y hospitalaria, en los casos de enfermedades generales contraídas durante el tiempo en que los propios trabajadores presten sus servicio ajustándose a los artículos 6o. y 7o. de este Reglamento.

El Instituto, previa comprobación del ingreso que perciban los trabajadores estacionales del campo, les pagará, en los casos de accidentes en el trabajo, téτανos y picaduras de animales ponzoñosos, la mitad - del referido ingreso cuando el siniestro incapacite al trabajador para laborar, mientras dura la incapacidad y dentro de los términos de la Ley.

## c) MIEMBROS DE LAS SOCIEDADES DE CREDITO AGRICOLA Y EJIDAL.

ARTICULO 22o. Los miembros de las Sociedades Locales de Crédito Eji-  
dal y Crédito Agrícola asegurados y sus familiares --  
derecho-habientes, según el artículo 54 de la Ley tie-  
nen derecho a todas las prestaciones establecidas en  
la misma en todos los ramos del Seguro Social, si cum-  
plen las condiciones y en términos necesarios para ob-  
tenerlas.

EXTENSION POR SELECCION DE CULTIVOS O AREAS DE PRODUCCION, ANALISIS  
DE LA LEY QUE INCORPORA EL REGIMEN DEL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO A  
LOS PRODUCTORES DE CAÑA DE AZUCAR Y A SUS TRABAJADORES.

ARTICULO 1o. Se incorpora al régimen del Seguro Social Obligatorio  
establecido en la Ley del Seguro Social, a los produc-  
tores de caña de azúcar, y a los trabajadores que ocu-  
pen en el cultivo de la caña, con las modalidades de  
la presente Ley y sus Reglamentos.

## SUJETOS :

ARTICULO 2o. Son sujetos de éste régimen:

- I.- Los productores de caña ya sean pequeños propietarios  
agrícolas, colonos, comuneros, ejidatarios, miembros  
o no de sociedades locales de crédito agrícola o eji-  
dal, arrendatarios, aparceros, cooperativistas o cual-  
quiera personas que tengan superficie de tierra en  
cultivos de caña de azúcar y contratos de avío o de -  
suministro de caña, o ambos, con ingenios o empresas  
industriales dedicadas a la elaboración de los produc-  
tos de la caña, miembros de la Unión Nacional de Pro-  
ductores de Azúcar, S.A. de C.V., o de cualquier per-  
sona física o moral que en el futuro pudiera sustitu-  
irla, y
- II.- Los trabajadores de los productores de caña ya sean -  
asalariados permanentes, o los estacionales que inter-  
vengan eventualmente en la realización de las labores  
relativas al cultivo de la caña de azúcar comprendida



desde la preparación de las tierras hasta el corte -  
de la gramínea.

**CUESTIONES FINANCIERAS :**

**DETERMINACION DEL EJECUTIVO FEDERAL SOBRE FINANCIAMIENTO A TRABAJADORES ESTACIONALES:**

**ARTICULO 6o.** Para el aseguramiento de los productores de caña de azúcar y sus trabajadores estacionales, el Poder Ejecutivo Federal con base en las informaciones que le suministre el Instituto Mexicano del Seguro Social y de acuerdo con los resultados financieros obtenidos, cada dos años fijará las cuotas en centavos por kilogramo de azúcar producido a cargo de los productores de azúcar, ya sea personas físicas o morales y de los productores de caña de azúcar, así como la contribución del Gobierno Federal, de manera que su monto --equivalga, según las condiciones de aseguramiento, a los porcientos de las primas de la siguiente tabla:

**POR EL ASEGURAMIENTO DE LOS PRODUCTORES DE CAÑA DE AZUCAR.**

Accidentes del Trabajo y			
Enfermedades Profesionales	100%		
Enfermedades no profesiona les y Maternidad	50%	25%	25%
Invalidez, Vejez, Cesantía y muerte	50%	25%	25%

**POR EL ASEGURAMIENTO DE LOS TRABAJADORES ESTACIONALES EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 18 DE ESTA LEY :**

50%	25%	25%
-----	-----	-----

**APORTES CORRESPONDIENTES A LOS MIEMBROS DE LA U.N.P. A.S.A., Y SU ADAPTACION A LAS NECESIDADES.**

**ARTICULO 7o.** No obstante lo dispuesto en el Artículo anterior, el - Ejecutivo de la Unión, con base en las informaciones que le proporcione el Instituto Mexicano del Seguro So cial, mediante decreto, podrá modificar las cuotas que

deberán enterar al propio Instituto la Unión Nacional del Productores de Azúcar, S.A. de C.V., para cubrir las que correspondan a sus miembros, así como las que son a cargo de los productores de caña de azúcar e igualmente revisar la contribución a cargo del Estado cuando lo ameriten las variaciones: En los volúmenes de la producción de azúcar o de caña; en los precios de las mismas; en las utilidades de los referidos productores; en los salarios o en la obtención de mejores prestaciones como consecuencia de la revisión de contratos de trabajo, o de cualesquiera otra causa o razones de equilibrio financiero para la debida impartición de los beneficiarios del Seguro Social a los productores de caña y sus trabajadores estacionales.

**BASES PARA ESTABLECER LA FORMA Y EL MONTO DE LAS COTIZACIONES :**

**ARTICULO 80.** Las cuotas por el aseguramiento de los productores de caña y de los trabajadores estacionales, se pagarán - anualmente y por adelantado.

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

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

quince días siguientes a la presentación de las liquidaciones adicionales.

La demora en el pago de las cuotas causará los intereses previstos en el Artículo 31 de la Ley del Seguro Social. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene facultades para verificar si los pagos de las cuotas corresponden a la producción de azúcar obtenida en el período de tiempo mencionado en este Artículo.

**ARTICULO 10o.** Previa solicitud que formulen los interesados al Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social este podrá acordar se conceda un plazo que no excederá de dos años para el pago de las cuotas correspondientes por kilogramo de azúcar a los productores de renovar sus cultivos. En consecuencia, durante el plazo que se conceda los productores de caña disfrutaran de las prestaciones de esta Ley. Para los efectos del pago de las cuotas, la Unión Nacional de Productores de Azúcar, S.A. de C.V., cubrirá al liquidar la primera zafra de la nueva caña de azúcar que entreguen los productores, las cuotas correspondientes a los productores de azúcar y a los productores de caña las cuales serán calculadas de acuerdo con el rendimiento de azúcar promedio por hectárea en la zona de abastecimiento respectiva. Estas cuotas se adicionarán a las que la Unión Nacional de Productores de Azúcar S.A. de C.V., tiene la obligación de enterar al Instituto en los términos de la presente Ley.

**ARTICULO 11o.** Las sociedades cooperativas dedicadas al cultivo de la caña y a la producción de azúcar cotizarán en lo que se refiere a los productores de caña miembros de las mismas cooperativas y a sus trabajadores estacionales, en la forma establecida en esta Ley. Los trabajadores administrativos y de los ingenios miembros de las cooperativas cotizarán bajo el sistema bipartita previsto en la Ley del Seguro Social. Para los trabajadores asalariados de las sociedades cooperativas regirán las disposiciones correspondientes de la

## Ley del Seguro Social.

## APORTACIONES PROVENIENTES DEL PODER PUBLICO :

**ARTICULO 90.** La aportación del Estado se cubrirá por anualidades adelantadas, dentro de un plazo de quince días contados a partir de la fecha en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reciba del Instituto Mexicano del Seguro Social, la información sobre el monto de las cuotas que corresponde a pagar a los productores de azúcar y de caña, en los términos del Artículo anterior.

El mismo procedimiento se seguirá para el pago de las liquidaciones adicionales que se formularán por el Instituto de acuerdo con el párrafo tercero del Artículo precedente.

## CREDITOS PARA SATISFACER LAS APORTACIONES :

**ARTICULO 17o.** ..... a tal efecto el Instituto Mexicano del Seguro Social, gestionará ante los productores de azúcar que concedan créditos independientes a los de avío, para pagar las cuotas del Seguro Social, o que los productores de azúcar deduzcan, en su caso, las propias cuotas de los contratos de suministro de caña que tengan celebrados con los productores respectivos.

## CUESTIONES ADMINISTRATIVAS :

## SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE TRAMITE Y CONTROL EN EL OTORGAMIENTO DE PRESTACIONES :

**ARTICULO 4o.** El Instituto Mexicano del Seguro Social implantará los sistemas y procedimientos que considere convenientes para el trámite y control en el otorgamiento de las prestaciones a que tengan derecho los productores de caña, los trabajadores asegurados y sus beneficiarios, quedando obligados la Unión Nacional de Productores de Azúcar S.A. de C.V., los ingenios, los productores de caña y los trabajadores asegurados, así como sus beneficiarios legales, a cumplir con los procedimientos y

sistemas que se establezcan.

**PROCEDIMIENTOS PARA LAS COOPERATIVAS CAÑERAS:**

**ARTICULO 11o.** Los trabajadores administrativos de los ingenios miembros de las cooperativas cotizaran bajo el sistema -- bipartita previsto en la Ley del Seguro Social. Para los trabajadores asalariados de las Sociedades Cooperativas regirán las disposiciones correspondientes a la Ley del Seguro Social.

**PROCEDIMIENTOS DE AFILIACION Y CERTIFICACION DE DERECHOS :**

**ARTICULO 12o.** Los productores de azúcar deberán proporcionar al Instituto Mexicano del Seguro Social, dentro de los primeros quince días del mes de Julio de cada año, una -- relación pormenorizada conteniendo los nombres de --- quienes tengan derecho a estar afiliados, la ubicación de los predios, las superficies en cultivo de caña, -- así como los datos que el Instituto requiera sobre cada uno de los productores de caña, con los que el productor de azúcar celebre contratos de avío, de suministro de caña, o ambos.

Con base en los datos que proporcionan los productores de azúcar y los de caña, el Instituto llevará a cabo -- la afiliación y las modificaciones que procedieren para determinar las obligaciones y derechos derivados de la presente Ley.

Al efecto, deberán dar los avisos y proporcionar los -- informes por medio de los formularios que facilitará -- gratuitamente el Instituto.

Igualmente, los productores de azúcar deberán informar al Instituto dentro de los diez días siguientes a las fechas en que ocurran las altas, bajas, cambios de -- grupo de ingreso de los productores de caña motivados por la iniciación, modificación o terminación de los contratos que sirvieron para confeccionar la relación a que se hace mérito.

**ARTICULO 13o.** Los productores de caña deberán acudir, en las fechas

y lugares que señale el Instituto, a proporcionar los datos para su inscripción y circunstancias que la actualicen llenando los formularios correspondientes -- que el Instituto distribuirá gratuitamente.

**CLASES DE LOS DERECHO-HABIENTES:**

**ASALARIADOS PERMANENTES Y SU TRATO EQUIPARADO AL URBANO.**

**ARTICULO 17o.** Los productores de caña que tengan a su servicio trabajadores asalariados permanentes en el cultivo de la caña de azúcar, deberán cumplir con las obligaciones que la Ley del Seguro Social y su Reglamento imponen a los patrones y podrán pagar al Instituto las cuotas obrero-patronales, por conducto de los respectivos -- productores de azúcar en los casos que así se convenga.

..... de cumplirse estas condiciones el Instituto Mexicano del Seguro Social, presentará bimestralmente las liquidaciones de las cuotas que por sus trabajadores asalariados permanentes deban pagar los productores y las notificará a los productores de azúcar quienes las enterarán al Instituto los términos de Ley del Seguro Social y sus Reglamentos respectivos.

**CLASIFICACION DE LOS PRODUCTORES DE CAÑA DE AZUCAR PARA LOS CICLOS 63-64 y 64-65:**

**ARTICULO 6o. TRANSITORIO:** Durante los ciclos 1963-64 y 1964-65, para los efectos de inscripción y de prestaciones en dinero se clasificará a los productores de caña de azúcar dentro de los grupos establecidos en la tabla que se reseña a continuación.

**HECTAREAS CULTIVADAS -  
DE CAÑA POR PRODUCTOR.**

Más de	Hasta	Grupos de Ingreso
--	--	--
--	--	E

**HECTAREAS CULTIVADAS -  
DE CAÑA POR PRODUCTOR.**

Más de	Hasta	Grupos de Ingreso
4	5	F
5	6	G
6	7.5	H
7.5	9	I
9	11	J
11	15	K
15	26	L
26	33	M
33	70	N
70	80	O
80	--	P

**PRESTACIONES CON RELACION A LOS TRABAJADORES ASALARIADOS  
PERMANENTES.**

**ARTICULO 3o.** Los productores de caña y sus trabajadores asalariados permanentes tendrán derecho a todas las prestaciones establecidas en la Ley del Seguro Social en las ramas de:

- a) Accidentes de trabajo y Enfermedades Profesionales.
- b) Enfermedades no Profesionales y Maternidad.
- c) Invalidez, vejez y muerte; y
- d) Cesantía en edad avanzada.

Las prestaciones en dinero de las ramas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales y de Enfermedades no Profesionales y Maternidad, se cubrirá a los productores de caña con base en el ingreso promedio del grupo en que estén inscritos.

Para el otorgamiento a los productores de caña de las prestaciones en dinero de las ramas de invalidez, vejez y muerte y cesantía en edad avanzada, deberán cumplirse los requisitos establecidos para estos casos -

por la Ley del Seguro Social.

**POSIBILIDAD DE AMPLIAR LAS PRESTACIONES:**

**ARTICULO 5o.** El Instituto Mexicano del Seguro Social queda facultado para celebrar convenios con los productores de azúcar y con los de caña a fin de proporcionar servicios médicos a los familiares de los productores de caña de azúcar y de sus trabajadores que no tengan el carácter de beneficiarios conforme a las disposiciones de la Ley del Seguro Social.

Igualmente el Instituto del Seguro Social podrá celebrar convenios con los productores de azúcar y con los de caña, para inscribir a estos últimos en grupos superiores de cotización a los que resulten de acuerdo con la presente Ley.

**SIMULTANEIDAD DE REGIMENES URBANO Y RURAL:**

**ARTICULO 16o.** Cuando los productores de caña sena simultaneamente sujetos de dos o más de los regimenes del Seguro Social Obligatorio, ya sea urbano, del campo, o derivado de esta Ley, cotizarán de acuerdo con lo estipulado en los ordenamientos de cada régimen. Para el otorgamiento de las prestaciones en dinero, el Instituto los considerará dentro del grupo que resulte de la suma de los ingresos promedio de cotización. Si los productores de caña se dedican, además a otros cultivos distintos al de la caña de azúcar y deben ser asegurados como productores de aquellos, cotizaran por separado en el régimen obligatorio de que se trate. Pero las prestaciones en dinero se estará a lo dispuesto en el párrafo anterior.

**PRESTACIONES CON RELACION A LOS TRABAJADORES ESTACIONALES:**

**ARTICULO 18o.** Los trabajadores estacionales que laboren en el cultivo de la caña, así como sus beneficiarios legales, tendrán derecho a la asistencia medico-quirúrgica, obstétrica, farmacéutica y hospitalaria necesaria, durante el tiempo que el asegurado compruebe con el



aviso de trabajo respectivo, que está prestando servicios a un productor. Al efecto, las formas correspondientes a los avisos de trabajo las proporcionará el Instituto a los productores de azúcar, o a los -- productores de caña, según relamentación que se expi da.

Cuando el trabajador estacional asegurado deje de -- prestar servicios al productor, como consecuencia de una enfermedad no profesional, el Instituto le segui rá proporcionando los servicios médicos hasta por -- ocho semanas contadas a partir de la fecha del últi mo aviso de trabajo. En los casos de accidentes de trabajo, tétanos y picaduras de animales ponzoñosos, los trabajadores estacionales recibirán la atención médico-quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria que - se haga menester y, cuando se encuentre incapacitado temporalmente para trabajar, un subsidio en dinero - igual al 50% del ingreso que, a satisfacción del Ins tituto, el trabajador compruebe estar percibiendo -- del productor. El goce del subsidio que corresponde no podrá exceder de setenta y dos semanas y se otor gará siempre que antes de expirar dicho período no - se declare la incapacidad permanente del asegurado, para los efectos de la indemnización prevista en la Ley Federal del Trabajo.

#### EXTENSION A OTRAS RAMAS INDUSTRIALES SIMILARES:

ARTICULO 7o. TRANSITORIO.- Dentro de los noventa días siguientes a - la fecha en que entre en vigor la presente Ley, los - productores de azúcar inscribieran en el Instituto -- Mexicano del Seguro Social a los trabajadores de la - industria azucarera alcoholera y similares, a fin de consolidar en forma integral el sistema de seguridad social en esta rama de la producción, en los términos de la Ley del Seguro Social.

Las prestaciones que establece el contrato colectivo de trabajo de carácter obligatorio vigente en la In-

dustria azucarera, alcoholera y similares de la República Mexicana, que sean superiores a las establecidas en la Ley del Seguro Social estarán a cargo, en su diferencia de los productores de azúcar, los que podrán contratar seguro adicionales por éste concepto con el Instituto.

Los servicios y prestaciones de la Ley del Seguro Social se iniciarán en las distintas zonas del país, en las fechas que señale el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Como hemos podido observar, y aunque puntualizamos en lo relativo a las conclusiones, es necesario advertir que en México, la extensión del régimen del Seguro Social Rural se ha logrado por diversas formas, y con distintas intensidades, subsistiendo en el ámbito Nacional tantas variantes como características ha impuesto la necesidad, de lo que debemos de estar consientes, ante todo, es la urgente necesidad de la integración de la Seguridad Social en todo nuestro Territorio, y como medida de inmediata solución la extensión total y efectiva de la Seguridad Social al ámbito rural. Tenemos un problema frente a nosotros tengamos conciencia de él.

## CONCLUSIONES.

1.- De las definiciones y del estudio realizado, hemos de concluir que la Seguridad Social, llevada a su más alta realización, debe intentar la protección integral del ser humano. Al aspecto económico es hoy de relevante importancia y urge su inmediata atención, pero no debemos olvidar a toda la serie de aspectos que integran.

2.- El concepto de la Seguridad Social no es equiparable al del Seguro Social, este último es más bien una especie de aquella.

3.- El concepto de la Seguridad Social visto como un ideal, ha revestido diversas formas a través de toda la historia. Son variadísimos los conceptos que en un plano integrador pudieramos resumir.

4.- En nuestros tiempos el Seguro Social es la forma más adelantada y sistematizada para alcanzar el ideal de la Seguridad Social; sin embargo, no debemos olvidar a toda la serie de actividades que directa o indirectamente tienden a lograrla.

5.- En la esencia misma de la naturaleza humana radica el ideal de la Seguridad Social.

6.- En todas las grandes civilizaciones se ha dado una cierta institucionalización de la Seguridad Social, y que en sí forman sus antecedentes.

7.- Siendo Roma, como lo fué, la Reyna del Derecho - aporta formas jurídicas que integran elementos, del ideal de la Seguridad Social.

8.- Muchas de las estructuras de la Seguridad Social contemporánea tienen sus antecedentes en los regimenes corporativos característicos de la Edad Media, abrevando de la sabia idea de los pensadores preclaros de toda esa época.

9.- La necesidad de la Seguridad Social se presenta ya como una realidad con todas sus expresiones, sobre las estructuras políticas y jurídicas de los Estados modernos, ante las fricciones constantes entre los elementos involuntarios en la producción.

10.- Resulta ser que la Seguridad Social es un medicamento excelente para lograr parte del equilibrio de los factores de la producción.

11.- El Seguro Social, estructurando en el sentido como lo conocemos, debe su creación, a la realidad, el pensamiento y a la acción que circundan al célebre Canciller de Hierro, Bismarck.

12.- El ser humano, desde que existe, ha iniciado una lucha constante contra la naturaleza para dominarla, así como contra sus semejantes y contra el mismo para valerse. Medio indiscutible para lograr estos fines, lo constituye la Seguridad Social.

13.- El Derecho como el medio ideal para lograr la organización social, tiene en su misma estructura, elementos de seguridad social, cada uno de sus fines participa de una relación directa o indirecta con el ideal nos ocupa.

14.- Es difícil diferenciar al ideal de la Seguridad Social de las otras materias que estudian el problema humano; por -- que en su más profundo análisis no hacen más que confundirse, ya -- que todas tienden unánimemente a lograr la facilidad y la realización humana.

15.- El Estado moderno debe intervenir con toda energía, a fin de asegurar a todo ser humano su felicidad, aún más en -- contra de su voluntad individual, pero siempre con absoluto respeto de su personalidad y del ideal democrático.

16.- En forma directa, y como parte de la Ciencia Política, la Seguridad Social tienden a evitar revoluciones de carácter social; no entendida como un dique arbitrario ni como un paleativo; sino como una verdadera solución al problema.

17.- El derecho Social está constituido, en su tarea integradora de la Sociedad, por ramas entre otras, tan importantes como lo son, el Derecho a la Seguridad Social y al Derecho Agrario.

18.- La Reforma Agraria debe atender la totalidad de los problemas y soluciones que afectan a los seres que habitan en -- el Agro, aún a pesar de los intrincados que resulten. De ahí la importancia de ocuparse de los problemas de la Seguridad Social.

19.- La Seguridad Social en el campo no se alcanzará

completamente sino hasta que se realice la Reforma Agraria.

20.- La condición socio-económica del campesino nos hace más reflexionar sobre la necesidad del estudio completo de sus problemas, pero sobre todo la urgente acción que se requiere.

21.- La extensión de la Seguridad Social al ámbito rural encuentra problemas especiales, a los que deban aplicarse soluciones especiales. Las que no se pueden intentar independientemente sino siempre de acuerdo a cada problema, pero relacionándolo con el desarrollo nacional.

22.- Cualquier técnica de extensión debe tomarse en cuenta, siempre desde el punto de vista, del desarrollo nacional.

23.- En la República Mexicana, se ha intentado la extensión por regiones, y por actividades específicas, y aunque resulten un privilegio para diferentes sectores, ante el peligro de la inseguridad total, se justifica su aplicación reducida. Además, se han practicado en nuestro medio los elementos de la coordinación sin embargo, esta no ha sido ni llevada a los niveles requeridos, ni ha dado los resultados que son de esperarse.

24.- Los problemas de financiamiento que presenta la extensión en este caso específico, ponen a prueba para todos los asuntos, la solidaridad nacional y la agilidad de la administración pública.

25.- Los problemas que se presenten como insolubles o intrincados en la extensión de la Seguridad Social a todos los ámbitos en el territorio nacional, resultan menores frente al abandono y a la desgracia de no pretender intentar la extensión. Las prestaciones deben concederse de manera inmediata a todos esos sectores, aunque sea, haciéndose una selección de las mismas a partir de las más elementales.

26.- Del mismo modo como se necesita aumentar las prestaciones, de las mínimas a las que hoy en día otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social, es conveniente reflexionar, estudiar sobre el aumento de estas últimas para los sectores ya beneficiados.

27.- Los organismos Internacionales han actuado en sus respectivos con un gran esfuerzo para lograr la extensión al ám-

completamente sino hasta que se realice la Reforma Agraria.

20.- La condición socio-económica del campesino nos hace más reflexionar sobre la necesidad del estudio completo de sus problemas, pero sobre todo la urgente acción que se requiere.

21.- La extensión de la Seguridad Social al ámbito rural encuentra problemas especiales, a los que deban aplicarse soluciones especiales. Las que no se pueden intentar independientemente sino siempre de acuerdo a cada problema, pero relacionándolo con el desarrollo nacional.

22.- Cualquier técnica de extensión debe tomarse en cuenta, siempre desde el punto de vista, del desarrollo nacional.

23.- En la República Mexicana, se ha intentado la extensión por regiones, y por actividades específicas, y aunque resulten un privilegio para diferentes sectores, ante el peligro de la inseguridad total, se justifica su aplicación reducida. Además, se han practicado en nuestro medio los elementos de la coordinación sin embargo, esta no ha sido ni llevada a los niveles requeridos, ni ha dado los resultados que son de esperarse.

24.- Los problemas de financiamiento que presenta la extensión en este caso específico, ponen a prueba para todos los asuntos, la solidaridad nacional y la agilidad de la administración pública.

25.- Los problemas que se presenten como insolubles o intrincados en la extensión de la Seguridad Social a todos los ámbitos en el territorio nacional, resultan menores frente al abandono y a la desgracia de no pretender intentar la extensión. Las prestaciones deben concederse de manera inmediata a todos esos sectores, aunque sea, haciéndose una selección de las mismas a partir de las más elementales.

26.- Del mismo modo como se necesita aumentar las prestaciones, de las mínimas a las que hoy en día otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social, es conveniente reflexionar, estudiar sobre el aumento de estas últimas para los sectores ya beneficiados.

27.- Los organismos Internacionales han actuado en sus respectivos con un gran esfuerzo para lograr la extensión al ám-

bito rural.

28.- La extensión de los beneficios de la Seguridad Social al campo, no se han visto debidamente cumplimentados, ni aún en las naciones de mayor desarrollo y de mayor tradición al respecto.

29.- México, que ha sido tradicionalmente un País agrícola, ha tenido presente, a través de toda su historia, el problema social del campo.

30.- El Constituyente de 1917, con sus ideas avanzadas sobre la cuestión social, no solo hace que nuestra Constitución sea la primera en el orbe de tipo social, sino que hace que el tema de la Seguridad Social se extienda en una Constitución por vez primera en el Continente Americano.

31.- Para la regulación y extensión de la Seguridad Social se da en nuestro País el elemento de la coordinación entre diversos organismos, pero no solo debe comprender a los actuales, sino adaptarlas a una solución omnicomprendiva de los problemas agrarios, y en todo caso, hacerlos participar de un organismo que así lo entienda.

32.- Por razón de lo difícil y complicado del problema agrario, no ha sido posible tomar un solo criterio para la extensión, ya que se han intentado, aquel de la extensión por regiones y el de selecciones de actividades. Sin menospreciar lo benéfico de tales intentos, debemos pensar que la extensión debe ser lo más acelerada y decidida, tomando en consideración las recomendaciones respectivas, propuestas en éste trabajo.

33.- La extensión debe llevarse a cabo inclusive con selección de las prestaciones principalmente las de orden médico y a corto plazo, aún contando con mayor número de aportaciones de origen público, si los recursos financieros de los beneficiarios no resultan suficientes, nos remitimos en esto al capítulo donde hacemos las recomendaciones espécificas.

34.- Por sobre cualquier conclusión está una de carácter jurídico-político, y por ende humano, la de la firme decisión de extender el régimen a todos los habitantes de la República y co-

laborar en lo posible para que se realice el ideal de la Universalidad de la Seguridad Social.



## BIBLIOGRAFIA.

XIV Asamblea General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social. DESARROLLOS Y TENDENCIAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. A.I.S.S. C.I.S.S. México, 1963.

BEREDIJGE WILLIAM, Sir. EL SEGURO SOCIAL Y SUS SERVICIOS CONEXOS. Trad. Palomar y Zuloaga. Edit. Jus. México, 1946. 393 pp.

CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ MARTHA. EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO. Edit. Porrúa S.A. Ia. Edic.

CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Ediciones Andrade, Codificación Agraria. 5a. Edic. Andrade Edit. Mexico, 1965.

COMITE PERMANENTE INTERAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL. Manual Interamericano de Instituciones de Seguridad Social, México, 1967, 324 p.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. BIBLIOGRAFIA DE SEGURIDAD SOCIAL. C.I.S.S. México, 1966.

CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL. Memoria de Labores. 7a. Reunión de la Conferencia y 12a. de su Comité Permanente. Dos Tomos. México. Talleres Gráficos de la Nación, 1964. T II: 516 pp.

CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL. MEMORIA DE LABORES. 7a. Reunión de la Conferencia y 12a. de su Comité Permanente. Dos Tomos. México. Talleres Gráficos de la Nación, 1964. T. II: 516 pp.

VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social; MEMORIA DE LABORES. Tomos I y II. C.I.S.S. y A.I.S.S., 1968. México.

Congreso (Primer) Americano de Medicina de la Seguridad Social, RESUMEN DEL INFORME FINAL Y CONCLUSIONES, DEL GRUPO DE TRABAJO ABOGADO AL ESTUDIO DEL TEMA, NUEVAS EXPERIENCIAS EN LA EXTENSION DE LAS PRESTACIONES MEDICAS A ZONAS Y COMUNIDADES RURALES. México, Enero 1969.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CUEVA MARIO DE LA, Derecho Mexicano del Trabajo. Porrúa Edit. 9a. - Edic. México 1966.

DECRETO de Implantación del Régimen del Seguro Social en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa y su Reglamento que establece las modalidades de ese Regimen para los Trabajadores del Campo. I.M.S.S., México 1954.

DUPEYRAUX, J.J. Consideraciones sobre la Seguridad Social. Cuaderno Técnico. C. E.S.S. México, 75 pp.

ESCOBAR NAVARRO SAUL. Evolución de los Regímenes de S.S., hacia la idea de S.S. Boletín de la Soc. Mex. de Geografía y Estadística. Núm. 1-3. Bim. Jul-Dic. 1955. México.

ESTADO DE CALIFORNIA. "Servicio de Empleo del Estado de California y Programa del Seguro de Desempleo" Folleto.

GARCIA CRUZ, MIGUEL. Evolución Mexicana del Ideario de la Seguridad Social. Inst. de Invest. Sociales U.N.A.M. México, 1962. 116 pp.

GARCIA CRUZ, MIGUEL. México Cincuenta años de Revolución. II La Vida Social. Contribución al Capítulo de la Seguridad Social. Primera Edic. México, 1961.

GARCIA GARCIA, FERNANDO A. Fundamentos Eticos de la Seguridad Social Facultad de Derecho. U.N.A.M. Tesis, 1968.

GARCIA MAYNES, EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho. Undécima Edic. Porrúa Edit. Mexico, 1963.

GARCIA PELAYO, MANUEL. Derecho Constitucional Comparado. Manuales de la Revista de Occidente. Madrid. Séptima Edic. 1964. 636 pp.

GARCIA VELAZQUEZ, ALBERTO. El Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte en México. Tesis. Fac. de D. U.N.A.M., 1968. 96 p.

GONZALEZ BLANCO, SALOMON. Apuntes de Derecho del Trabajo. S/f. Fac. de Derecho. U.N.A.M. México.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FCO. Cursillo de Seguridad Social Mexicana. Universidad de Nuevo León. México 1959.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FCO. Etica Social. Porrúa, México, 1968. - 531 pp.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FCO. Introducción a los Problemas de la Filosofía del Derecho. Edic. Botas. México 1956. Ia. Edic.

HELLER H. Teoría del Estado. Edit. F.C.E. Ed. esp. 1963. México.

HOBBES TOMAS, LEVIATAN. Edit. Universitaria. Univ. Puerto Rico. -- Trad. Sánchez Sarto. 3a. Ed. esp. Rio Piedras, 1966.

IHERING R. Von. La Lucha por el Derecho. Edit. Cajica, S.A. México. Puebla. 1957.

ILLUMINATI, FRANCO DR. Consideraciones sobre algunos sistemas de Seguro Social de enfermedad y maternidad en la Agricultura. C.I.S.S. -- Cuadernos Técnicos. Mexico, 75 pp:

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. Tesis de la Seguridad Social Mexicana. Sustentadas en la República Federal Alemana. Diciembre de 1968.

I.M.S.S. Extensión de la Seguridad Social a la población rural. - Dr. Cesar Lechuga, Lic. Ricardo García Saiz, Ponencia del Instituto a la VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Panamá 24 de Febrero de 1968. 112 pp.

LEMUS GARCIA, RAUL. Apuntes de Clase. Derecho Agrario. Facultad de Derecho. U.N.A.M. 1968.

LEY DEL SEGURO SOCIAL. Colección Leyes y Códigos de México. Sexta Edic. Porrúa S.A., Edit. México 1968.

LEY DEL SEGURO AGRICOLA INTEGRAL Y GANADERO. Su Reglamento, Codificación Agraria. Ediciones Andrade. México 1965.

LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO. E. López Rosado F. - El Regimen Constitucional Mexicano. Segunda Edic. Porrúa Edit. - México 1964.

LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS.

LOPEZ ROSADO, FELIPE. El Regimen Constitucional Mexicano. Segunda Edic. Porrúa Edit. México, 1964.

MANUAL INTERAMERICANO DE INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL. Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social. México 1967. -- 324 pp.

MENDEIETA Y NUÑEZ L. Dr. Introducción al Estudio del Derecho Agrario. Porrúa Edit. 2a. Edic. México 1966

MENDEIETA Y NUÑEZ LUCIO. El Derecho Social. 2a. Edic. Edit. Porrúa. México 1967. pp. 170

MENDEIETA Y NUÑEZ L. El Problema Agrario de México. Porrúa Edit. 9a. Edic. México 1966.

MENDEIETA Y NUÑEZ L. Teoría de la Revolución. Bibl. de Ensayos Sociológicos. Inst. Inv. Sociales de la Universidad. México, 1959. 224 p.

MILLAN MONGE ELENA. La Seguridad Social en el Campo. Tesis. Fac. Der. U.N.A.M. México 1967.

MORENO SANCHEZ, CASO YAÑEZ P., Mendieta y N. Pérez Abreu. "Política Ejidal" Edit. U.N.A.M. Esc. Nac. Ciencias Políticas y Sociales. 1a. Edic. México 1960.

O.I.T. PANARAMA. Publicación de la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra Num. 34. Enero Febrero de 1969.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Rutas de Paz. Ginebra Suiza. Diciembre 1966.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO y Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social. México 1967. Ginebra. 195 pp.

OFICINA INTERAMERICANA DEL TRABAJO. El Programa de Ottawa de Seguridad Social para las Américas. O.I.T. Ginebra 1966.

POVINA ALFREDO. Sociología de la Revolución. Inp. del a Univ. Cordoba Argentina. 1933 pp.

PEQUEÑA BIBLIOTECA HERDER. El Mundo del Derecho. Barcelona 1962.

PEREZ LEÑERO J. Sociedad y Seguridad Social. P. 21 c.

PRECIADO HERNANDEZ RAFAEL. Lecciones de Filosofía del Derecho. Ed. Lus. 1947. p.

PRIETO ESCUDERO GERMAN. La Seguridad Social Agraria. Problemas y Soluciones. Separata del Boletín de Estudios Económicos. Vol. XXIII. Agosto 1968. No. 74. Asociación de Licenciados en Ciencias Económicas por la Universidad de Deusto, Bilbao.

POLO BERNAL EFRAIN. El Campesino y su Derecho a la Seguridad Social. Tesis. Fac. Der. U.N.A.M. México 1967.

QUIROZ DE JUAN BERNALDO. Antecedentes históricos de la Seguridad Social. Apuntes de Clase. C.I.E.S.S. México S/f.

QUIROZ DE JUAN B. El Derecho de la Seguridad Social. Apuntes de Clase. C.I.E.S.S. S/f. México.

QUIROZ DE J. BERNALDO y Almada Amadeo. La Seguridad Social en la política de una Reforma Agraria Integral. C.I.S.S. México, sin fecha. 80 pp.

QUIROZ JUAN BERNALDO. La Seguridad Social en las Constituciones. - Sobretiro de la Revista Ciencias Políticas y Sociales. No. 49, Julio-Sept. 1967.

RECASENS SICHES LUIS. Tratado General de Sociología. Edit. Porrúa México 1963. 5a. Edic.

REGLAMENTO PARA EL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO DE LOS TRABAJADORES - DEL CAMPO. I.M.S.S. México 1963.

ROJAS CORIA ROSENDO. Tratado de Cooperativismo Mexicano

O.I.T. PANARAMA. Publicación de la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra Num. 34. Enero Febrero de 1969.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Rutas de Paz. Ginebra Suiza. Diciembre 1966.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO y Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social. México 1967. Ginebra. 195 pp.

OFICINA INTERAMERICANA DEL TRABAJO. El Programa de Ottawa de Seguridad Social para las Américas. O.I.T. Ginebra 1966.

POVIÑA ALFREDO. Sociología de la Revolución. Imp. del a Univ. Cordoba Argentina. 1933 pp.

PEQUEÑA BIBLIOTECA HERDER. El Mundo del Derecho. Barcelona 1962.

PEREZ LEÑERO J. Sociedad y Seguridad Social. P. 21 c.

PRECIADO HERNANDEZ RAFAEL. Lecciones de Filosofía del Derecho. Ed. Lus. 1947. p.

PRIETO ESCUDERO GERMAN. La Seguridad Social Agraria. Problemas y Soluciones. Separata del Boletín de Estudios Económicos. Vol. XXIII. Agosto 1968. No. 74. Asociación de Licenciados en Ciencias Económicas por la Universidad de Deusto, Bilbao.

POLO BERNAL EFRAIN. El Campesino y su Derecho a la Seguridad Social. Tesis. Fac. Der. U.N.A.M. México 1967.

QUIROZ DE JUAN BERNALDO. Antecedentes históricos de la Seguridad Social. Apuntes de Clase. C.I.E.S.S. México S/f.

QUIROZ DE JUAN B. El Derecho de la Seguridad Social. Apuntes de Clase. C.I.E.S.S. S/f. México.

QUIROZ DE J. BERNALDO y Almada Amadeo. La Seguridad Social en la política de una Reforma Agraria Integral. C.I.S.S. México, sin fecha. 80 pp.

QUIROZ JUAN BERNALDO. La Seguridad Social en las Constituciones. - Sobretiro de la Revista Ciencias Políticas y Sociales. No. 49, Julio-Sept. 1967.

RECASENS SICHES LUIS. Tratado General de Sociología. Edit. Porrúa México 1963. 5a. Edic.

REGLAMENTO PARA EL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO DE LOS TRABAJADORES - DEL CAMPO. I.M.S.S. México 1963.

ROJAS CORIA ROSENDO. Tratado de Cooperativismo Mexicano

ROJAS CORIA ROSENDO. Tratado de Cooperativismo Mexicano. 1a. Edic. F.C.E. Edit. México 1952.

RUIZ DUEÑAS JORGE. La Seguridad Social del Trabajador del Servicio Doméstico. Tesis. Der. U.N.A.M. 1969.

SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Modelo de acta y bases Constitutivas para Sociedades Cooperativas de Producción. México s/f.

SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Modelo e instructivo para --- Constituir Sociedades Cooperativas de Producción. México s/f.

TENA RAMIREZ, FELIPE. Leyes Fundamentales de México. Porrúa Edit. 3a. Ed. México 1967.

TRUEBA URBINA, ALBERTO. El Nuevo Artículo 123. 2a. Edic. Porrúa Edit. México 1967.

UNION DES CAISSES CENTRALES DE LA MUTUALITE AGRICOLE, L. Action - Sanitaire et Sociale de la Mutualite Agricole. Paris 1966.

UNION DE CAJAS CENTRALES DE LA MUTUALIDAD AGRICOLA. Petit Guide - de L. Allocation Supplémentaire. Paris, 1967.

UNION DE CAJAS CENTRALES DE LA MUTUALIDAD AGRICOLA. Petit Guide - des Assurances Sociales Agricoles. Paris, 1967.

UNION DE CAJAS CENTRALES DE LA MUTUALIDAD AGRICOLA. Petit Guide - des Prestations Familiales Agricoles. Paris, 1967.

U.S. DEPARTMENT OF HEALTH, EDUCATION, and Welfare Social Security Administration. Su Seguro Social. Folleto diciembre 1965.

U.S. DEPARTMENT OF HEALTH EDUCATION AND WELFARE. Social Security Administration. Si usted se incapacita. Folleto, abril 1966.

U.S. DEPARTMENT OF HEALTH, EDUCATION AND WELFARE. Social Security Administration. "Mejoras recientes en su Seguridad Social" Las enmiendas del 1967 a la Ley del Seguro Social. Folleto, febrero - 1968.

VAZQUEZ ALFARO, GUILLERMO. Derecho Agrario. Apuntes de Clase. México. U.N.A.M. 1967.

ZYLUETA DE, MANUEL MA. Derecho Agrario. Salvat Edit. 1a. Edic. Barcelona, España. 1955.

# I N D I C E .

## CAPITULO I.

I	DEFINICION Y CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL	1
II	CONCEPTOS INTEGRANTES DEL DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL TIEMPO	6
	1.- Ayuda Mutua	6
	2.- Beneficiencia	7
	3.- Asistencia	7
	4.- Asistencia Pública Privada	8
	5.- Beneficiencia Filantropía	9
	6.- Seguro	9
	7.- Seguro Social	9
III	DATOS HISTORICOS	10
	1.- Civilizaciones Antiguas	10
	1.1 Egipto	12
	1.2 China	13
	1.3 Mesopotamia	13
	1.4 Persia	14
	1.5 Arabia	14
	1.6 Israel	14
	1.7 Grecia	14
	1.8 Roma	15
	1.9 México-Aztecas	16
	1.10 Incas	17
	2.- Medievo-Cristianismo	17
	3.- Edad Moderna y Contemporanea	24

## CAPITULO II

I	INTRODUCCION	29
II	LO SOCIAL	29
	1.- La Lucha biológica por la existencia	29
	2.- Influencias inversas de los factores	

	humanos, sociales y culturales sobre el medio físico.	30
3.-	Sociedad	31
4.-	Solidaridad	33
<b>III</b>	<b>EL DERECHO</b>	<b>34</b>
1.-	La Costumbre	35
2.-	El Derecho	36
2.1	Seguridad	36
2.2	Justicia, Justicia Social	37
2.3	El bien común	38
<b>IV</b>	<b>EL ESTADO Y LA SEGURIDAD SOCIAL</b>	<b>40</b>
1.-	Estado Moderno	42
2.-	La Revolución y la Seguridad Social	43

#### DERECHO SOCIAL

#### CAPITULO III

	INTRODUCCION	49
<b>II</b>	<b>DERECHO SOCIAL Y DERECHO AGRARIO</b>	<b>50</b>
<b>III</b>	<b>PROBLEMA AGRARIO</b>	<b>52</b>
<b>IV</b>	<b>REFORMA AGRARIA Y LA SEGURIDAD SOCIAL</b>	<b>53</b>
<b>V</b>	<b>CONDICION SOCIO-ECONOMICA DEL CAMPESINO LATINOAMERICANO.</b>	<b>57</b>
1.-	Generación del producto y del Ingreso Nacional.	59
2.-	Relación de problemas.	61
3.-	Producción Agropecuaria.	62
4.-	Tecnificación del campo.	62
5.-	Condiciones Sociales del Medio Rural	64
5.1	Condiciones Sociales	64
5.2	El hombre y su forma de vida.	65
5.3	La Salud	65
5.4	La alimentación	66
5.5	La habitación	67
5.6	La Educación	67
5.7	El Recreo	68
6.-	Sub-Empleo	69



7.-	Disparidad en el ámbito Rural y en sus Regiones.	69
8.-	Emigración a Centros Urbanos.	70
9.-	Heterogeneidad del trabajador agrícola	70
10.-	Acentuada dispersión geográfica de la Población y de los núcleos campesinos.	71
11.-	La Estructura demográfica rural	72
11.1	Edades	72
11.2	Participación femenina	73
12.-	Nivel Cultural	73
13.-	Diversidad por la cantidad de contingencias que deben cubrirse	73
14.-	Problemas de financiamiento	74
15.-	El problema de la tenencia de la Tierra.	75
16.-	Fluctuaciones (inestabilidad) de precios, para los productos agrícolas	76
17.-	Falta de crédito y otros problemas	76

#### CAPITULO IV.

I	INTRODUCCION	78
II	CONSIDERACIONES PREVIAS	78
	1.- Extensión total	79
	2.- Extensión gradual	79
	3.- Selección de contingentes	79
	4.- Selección de contingencias	80
	5.- Solidaridad con el regimen urbano	80
	6.- Coordinación con otras Instituciones	81
III	PROBLEMAS MEDICOS	81
	1.- Necesidades en forma de pautas generales	82
	2.- Problemas particulares y prestaciones	82
	3.- La vivienda	83
	4.- Recursos humanos	83
	5.- Recursos materiales	84
	6.- Forma de prestaciones de servicio	85

		4.
	7.- Prestaciones	86
IV	PROBLEMAS Y SOCULIONES DE INDOLE FINANCIERO PROPUES- TOS EN LA EXTENSION DEL SEGURO SOCIAL AL CAMPO.	87
	1.- Aportaciones por medio del cómputo de cotizaciones sobre area de cultivo so bre el valor de la producción.	87
	2.- Participación gubernamental	88
	3.- Impuestos específicos	88
	4.- Aportaciones con base en los salarios devengados.	90
	a) Regimen de contribución tripartita y bipartita	90
	4.1 Participación del derecho-habiente - en los costos directos de las presta ciones.	91
	4.2 Periodicidad del pago de aportes	91
	4.3 Sistema de Recaudación de Aportes	91
	4.4 Sistema de inspección y supervisión para control.	92
	4.5 Movilidad de las contribuciones para adaptarse al desplazamiento de pre- cios y salarios.	92
	4.6 Forma e importe de las cotizaciones por ramas de Seguro.	92
	4.7 Porcientos del ingreso del trabajador que se destina al financiamiento del Régimen del Seguro Social	93
	4.8 Sistemas de aplicación financiera	93
	5.- Naturaleza de los Fondos y su inver- sión.	94
	a) Origen	94
	b) Su inversión	94
V	CUESTION ADMINISTRATIVA SUS PROBLEMAS Y SOLUCIONES	94
	1.- Sistemas que se han aplicado para la extensión de los Seguros Sociales al Sector Rural.	96

		5.
a)	Por regiones, crítica	96
b)	Extensión por actividades o cultivos, crítica.	96
c)	Por categorías de trabajadores, crítica y variantes.	97
2.-	Datos de la práctica administrativa al respecto en América Latina.	98
2.1	Trabajadores asalariados permanentes.	98
2.2	Sistemas de afiliación.	98
2.3	Sistemas de recaudación de cotizaciones.	98
2.4	Sistemas de certificación de derechos.	99
2.5	Sistemas de pago de prestaciones en dinero.	99
2.6	Trabajadores independientes.	100
2.7	Trabajadores estacionales.	101
3.-	Recomendaciones.	101

#### CAPITULO V.-

#### ALGUNOS ASPECTOS INTERNACIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL RURAL.-

I).-	INTRODUCCION	103
II).-	ACCION DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES	105
III).-	RELACION COMPLEMENTARIA DE ACTIVIDADES Y NORMAS INTERNACIONALES DE SEGURIDAD SOCIAL RURAL.	108
1).-	Puntos relevantes de la O.I.T. VII Conferencia de Estados Miembros de América.	110
2).-	O.I.T. Recomendación N° 132, Junio 1968	111
3).-	Puntos relevantes resolución N° 66 VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social.	112
4).-	Puntos relevantes resolución C.A.M.S.S. 7/M.S.	114

#### IV.- ASPECTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL AGRICOLA EN:

1).-	Estados Unidos de América.	117
1.1	Riesgo Profesional.	119
1.2	Seguro de incapacidad temporal.	119
1.3	California; clases de trabajadores cubiertos	

	6.
1.4	Servicios Sociales. 120
1.5	Seguro de vejez, invalidez y sobrevivientes. 120
1.6	Seguro Médico Suplementario. 121
1.7	Seguro de desempleo. 121
1.8	Servicio de empleo en el Estado de California. 121
1.9	Programa del Seguro de desempleo en el Estado de California. 122
2).-	República Francesa. 122
2.1	Seguro de enfermedad. 123
2.2	La mutualidad Agrícola 123
2.3	Trabajadores independientes. 124
2.5	Servicios Hospitalarios 125
2.6	¿Quién está obligatoriamente sujeto a los Seguros Sociales Agrícolas? 125
2.7.	¿Quién puede beneficiarse del Seguro de Enfermedad? 126
2.8	Prestaciones Suplementarias. 126
2.9	Prestaciones familiares en el ámbito rural. 127
3).-	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. 127
3.1	Introducción 127
3.2	Organización de la caja de ahorro mutuo. 128
3.3	Funciones. 128
3.4	Comité Directivo. 128
3.5	Recursos Financieros. 129
3.6	Prestaciones 129
3.7	Prestaciones Médicas. 129
3.8	Prestaciones de Enfermedad. 130
3.9	Administración y Organización. 131
3.10	Organización de las Instituciones Sanitarias. 131

## CAPITULO VI.-

### M E X I C O.

#### I.- Antecedentes.

I.-	Los Partidos Políticos.	134
2.-	El Constituyente de 1917.	135
3.-	La Ley del Seguro Social y su posición acerca de la Seguridad Social Rural.	138

II.- DISPOSICIONES JURIDICAS DE SEGURIDAD SOCIAL RELATIVAS  
A SU EXTENSION AL CAMPO.

1.-	Fundamento Constitucional.	139
2.-	La Ley Federal del Trabajo y las normas que regulan el trabajo del campo.	139
3.-	La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y la Seguridad Social.	139
4.-	Elementos Jurídicos en la coordinación de la seguridad, acción y previsión sociales en el ámbito rural.	140
4.1	Panorama general.	140
4.2	Comisión Coordinadora del Programa del bienestar social rural.	141
4.3	Comisión Asesora para la extensión del Seguro Social.	143
4.4	Comisión Mixta Coordinadora de activi- dades de Salud Pública, Asistencia y Seguridad Social.	143
4.5	Proyecto de otra Comisión Mixta.	143
4.6	Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Dirección General de Acción Social Agraria e Información.	143
4.7	Fondo Común de los núcleos de pobla- ción.	144
4.8	Reglamento para la planeación, control y vigilancia de las inversiones de los fondos comunes ejidales.	145
4.9	El Cooperativismo y la Seguridad Social.	146
4.10	La Ley General de Sociedades Coopera- tivas y el fondo de Previsión Social.	146
4.11	Ejemplo de Acta Constitutiva.	147

5).- La Ley del Seguro Social.Sus bases Jurídicas para la extensión del Seguro Social al campo.	148
5.1 Artículos relativos a la fundamentación y a la extensión.	148
5.2 Seguros Facultativos.	150
6).- Desarrollo Cronológico de los principa- les Ordenamientos Jurídicos de la Segu- ridad Social Rural en México.	151
7).- Sistemas de extensión del Seguro So- cial vigentes en la República Mexicana	152
7.1 Análisis del Reglamento para el Seguro Social obligatorio de los trabajadores del campo. Extensión por regiones.	152

DEFINICIONES.-

a).- Categorías protegidas.	152
b).- Definición de patrón.	153
c).- Excepciones.	153
d).- Trabajadores estacionales.	153
e).- Beneficiarios.	153
f).- Región base para determinarse.	154

B).- CUESTIONES FINANCIERAS.-

a).- Trabajadores asalariados.	154
b).- Trabajadores estacionales.	154
c).- Trabajadores miembros de las Sociedades de Crédito Agrícola o Ejidal.	154

C).- CUESTIONES ADMINISTRATIVAS.-

a).- Asalariados y estacionales.	156
b).- Certificación de derechos.	157
c).- Miembros de las Sociedades de Crédito Agrícola o Ejidal.	157

D).- PRESTACIONES.-

a).- Asalariados.	
b).- Estacionales. Miembros de las Sociedades de Cré- dito Agrícola o Ejidal.	157

8).- Extensión por actividades, Análisis de la Ley que incorpora al Régimen del Seguro Social obligatorio a los productores de caña y a sus trabajadores.	159
8.1 Definiciones.	159
8.2 Cuestiones financieras.	160
8.3 Cuestiones administrativas.	163
8.4 Prestaciones en relación a los trabajadores asalariados permanentes.	166
8.5 Posibilidad de ampliar las prestaciones.	167
8.6 Simultaneidad de regímenes urbano y rural.	167
8.7 Prestaciones con relación a los trabajadores estacionales.	167
8.8 Extensión a otras ramas industriales.	168
8.9 Observación.	169
CONCLUSIONES.	170
BIBLIOGRAFIA.	175
INDICE.	