



35  
207  
**Universidad Nacional Autónoma de México**

**FACULTAD DE DERECHO**

**LA LEGISLACION DEL SEGURO SOCIAL  
EN RELACION CON LOS  
TRABAJADORES DEL CAMPO**

**T E S I S**

**PARA OBTENER EL TITULO DE**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A**

**ROGELIO ALVA SOLIS**

**MEXICO, D. F.**

**1991**

**FALLA DE ORIGEN**



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

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

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

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

## I N D I C E

Pág.

Introducción.....	6
-------------------	---

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

1.- Antecedentes Históricos.....	8
1.1.- Egipto.....	8
1.2.- Grecia.....	9
1.3.- Roma.....	10
1.4.- La Protección Legal del Campesino Mexicano.....	11
a).- Antecedentes.....	14
b).- Reforma Agraria.....	21
c).- Legislación Laboral y El Trabajador del Campo.....	28

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

2.- Concepto y Fines del Seguro Social.....	35
2.1.- En el Aspecto Mexicano.....	40
2.2.- En el Arbito Internacional.....	54
2.3.- La Ley Mexicana del Seguro Social.....	61

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

3.- Marco Jurídico.....	72
3.1.- Constitución.....	72

a).- La Fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional.....	75
3.2.- El Derecho del Trabajo.....	77
a).- Contratos Ley y Contratos Colectivos de Trabajo.....	80
3.3.- El Derecho Agrario.....	81
3.4.- El Artículo 6o. de la Ley del Seguro Social.....	85
3.5.- Decretos e Implantación del Seguro Social en los Estados y Territorios de la República Mexicana.....	89

#### CAPITULO IV

4.- La Aplicación del Seguro Social a los Trabajadores del Campo.....	96
4.1.- Implantación de la Legislación del Seguro Social para los Trabajadores del Campo.....	101
4.2.- Experiencias en México.....	106
4.5.- Experiencias en Países como son.....	113
Alemania.....	113
Gran Bretaña.....	114
Francia.....	115
Hungria.....	116
Italia.....	117
Checoslovaquia.....	118
Conclusiones.....	121
Bibliografía.....	125

## I N T R O D U C C I O N

Las encomiendas y las mercedes, concedidas a los conquistadores y a los colonos, originaron la gran propiedad, cimiento de una sociedad desigual. La superficie mal dividida desde el principio que sólo se acumulaba en pocas manos y la explotación del indígena por parte del conquistador que sólo veía en él a un esclavo para trabajar sus tierras, fueron una de las causas que dan origen a la lucha de Independencia, y así durante esta lucha vemos que fueron dictadas disposiciones sobre materia agraria en favor de los indios.

Así los Constituyentes de Querétaro habiendo sufrido muchos de ellos los efectos de la desigualdad reinante en la época prerrevolucionaria a consecuencia de la mala distribución de la tierra, lucharon en el seno del Congreso hasta ver incluido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el artículo 27 que junto con el 123 forman la pareja reivindicatoria de las clases campesina y obrera.

También se preocuparon por estudiar el modo de remediar la situación de la clase trabajadora lo que nos hace recordar que en el pensamiento de estos constituyentes de 1917, se encontraba presente el de justicia para el indio. Así nos lo confirman las palabras que pronunció el Diputado Porfirio del Castillo que dice: He intentado someramente demostrar las razones que yo tengo para desechar los contratos obligatorios para los trabajadores; todos han hablado en pro de los obreros, han invocado la justicia para ellos y yo vengo también para ellos y para las clases trabajadoras del campo y para ello podemos hablar, los que venimos de la gleba, los que hemos sentido sus dolores intensamente, podemos hablar con justicia y con más razón que los que

opinan encerrados en las cuatro paredes de un gabinete, en donde con fantasmaloga pueden apenas bosquejar la positiva situación del pobre y del trabajador del campo. Pido pues justicia para esos indios, para los que forman la familia mexicana, para los que forman la base de nuestras instituciones liberales y con cuya base contamos para sostener la Constitución que estamos elaborando; para esos indios que el señor Palavicini nos ha dicho haber visto desfilar entristecidos y desnudos por las asfaltadas avenidas, para esos señores Diputados Justicia esta vez.

Así las condiciones bajo las cuales se inicia el Seguro Social en México impiden que se ocupe desde un principio de su extensión al campo. Por consiguiente el Seguro Social nace a la vida institucional de México al ser consagrado en nuestra Constitución Política, el artículo 123 fracción XXIX, pero no es sino hasta el 29 de enero de 1943, cuando entonces era en este tiempo el Presidente de la República Mexicana, Manuel Avila Camacho, que hace realidad dicha disposición al promulgar en esa fecha la Ley del Seguro Social documento que vino a traer a la clase trabajadora el respaldo solicitado. Y posteriormente el 19 de agosto de 1954, se expide el Decreto de Implantación del Seguro Social del Camposino en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa, y además se expide un reglamento que establece sus modalidades y ambos aparecen publicados en el Diario Oficial de la Federación el 27 del mismo mes y año.

## CAPITULO I

## ANTECEDENTES HISTORICOS.

## 1.1.- EGIPTO.

En Egipto, a pesar de las condiciones climatológicas, se encuentra un desarrollo intensivo de la Agricultura, la caza, la pesca, la ganadería y el comercio. Los alfareros utilizaban tornos invención de la época; y es importante hacer mención del gran número de egipcios dedicados a los oficios - relacionados con los ritos de ultratumba. Así vemos que en el libro " La sátira de los oficios ", se subraya el carácter físico de los obreros, refiriéndose a ellos como sucios y a su trabajo como denigrante; se enfatiza además la fatiga y las deformaciones físicas ocasionadas por la mala postura, - así como algunos riesgos profesionales y el mal trato por parte de los patronos, quienes sostenían que: " El hombre tiene una espalda y sólo obedece - - cuando se le golpea ". Los obreros recibían escasa alimentación, con la que apenas podían subsistir. Se describen algunas afecciones oculares y la hematuria parasitaria contraída en el barro y en las aguas de los canales.

Tan despreciable les parecía el trabajo que en alguna época prohibieron, por ley, su ejecución por los ciudadanos, incrementándose así aún -- más, la esclavitud. Así en los escritos de RAMSES II se menciona que éste -- dió las mejores condiciones de trabajo a quienes construían su estatua; para que al hacerla con gusto resultase más estética; estos eran atendidos además en sus accidentes de trabajo por practicantes de la medicina pertenecientes al equipo.

Resulta interesante cierto episodio en el cual un trabajador fue despedido de su empleo por haber tenido un accidente dentro del mismo que le ocasionó problemas de la visión, y quien pidió ser reintegrado a su puesto solicitando además, que los costos de su enfermedad fueran cubiertos por los patrones. Esto muestra ya la tendencia a la protección contra los riesgos -- profesionales de trabajo y sus consecuencias. Así la aplicación de tal práctica era dejada a la consideración de los patrones, y se cuenta con evidencias de la creación de asociaciones religiosas, así como organizaciones de cooperativas, para cubrir los gastos de enfermedades de sus miembros, pero únicamente se trataba de iniciativas privadas, siendo ésta la primera noticia que tenemos de un sistema de seguros en la antigüedad.

## 1.2.- GRECIA.

En Grecia, las condiciones de trabajo eran precarias, sin embargo florecieron la agricultura, la ganadería y la minería. Existían sin duda también las prácticas comerciales sobre todo por vía marítima. Hay constancias de que había esclavos para el trabajo, principalmente en las áreas citadinas los cuales eran tratados en forma benévola. Muchos patrones les dejaban desarrollar sus inclinaciones personales, llegando incluso a convertirse en médicos. Con base en lo anterior, es fácil deducir que los nobles realizaban -- cierto tipo de labores; HOMERO lo hace patente al explicar las actividades -- de uno de sus héroes, ULISES en la Iliada y en los poemas de PINDARO Y ESIIODO se menciona también a ESCULAPPIO como un hombre mortal, dotado de gran -- habilidad y excelentes recursos, para curar a los guerreros heridos, considerados como base primordial de la estructura del pueblo.

Y fue durante la época clásica de los trabajadores ( siglos IV a VI a.c., con la construcción de la Acrópolis, cuando alcanzo gran auge la especialización ). Los trabajadores laboraban en condiciones insalubres que por entonces se consideraban aceptables y la duración de las jornadas variaba según la profesión, siendo el trabajo de las minas de Laurión el más penoso. -- Así en el año 460 nace HIPOCRATES el GRANDE; pese al valor puramente místico de su geneología se sabe que nació en Cos. Y entre los 60 ó 70 escritos que se le atribuyen, se encuentra el tratado sobre Aires, agua y lugares; primero se ocupa de la salubridad geográfica y médica, la climatología, la fisioterapia y la balneoterapia y en él que se hallan consignadas las primeras observaciones generales acerca de los factores determinantes de la enfermedad y la importancia del ambiente Laboral, Social y Familiar; trata sobre los vientos, las aguas, los suelos, el modo de vivir y trabajar de los hombres y los efectos del ejercicio físico, tanto en la vida diaria como en el trabajo. En otros tratados escribe sobre las enfermedades de los mineros destacando el saturnismo y la anquilostomiasis; establece además una metodología para visitar los centros laborales y dar a conocer los factores causales de enfermedades.

### 1.3.- ROMA.

En Roma vivieron de la agricultura, la ganadería, la artesanía, el comercio y como grandes guerreros, se constituyeron en patriarcado.

Existían los esclavos, tratados en condiciones infrahumanas y los jornaleros con jerarquías superiores; existía también la especialización entre los artesanos, se tiene un gran desarrollo en el comercio y el Gran Senado. La decadencia de la incipiente industria Itálica se debió entre otras co-

sas, a que la mayoría de la población de Roma era improductiva, al exceso de días festivos, y a que el Estado gravaba con impuestos mal distribuidos el -- producto del trabajo. Los esclavos y los prisioneros realizaban los trabajos-- más pesados, especialmente en las minas donde privaban condiciones de higiene y seguridad paupérrimas y donde se tenía muy poca estimación por su vida. No-- obstante, hay ciertas evidencias de intentos de justicia para el trabajador -- como la aparición de las tablas de AL JUSTEL donde se exigía a los patrones -- la creación de medidas de seguridad. Hay también constancia por algunos escri-- tores como MARCIAL, JUVENAL y LUCRECIO, quienes citan la existencia de enfer-- medades específicas entre los trabajadores y los esclavos, sobre todo en las-- minas.

Durante los siglos XI, XII y XIII los campesinos comienzan a utili-- zar el hierro en sus herramientas, aparece el uso del arado tirado por caba-- llos y los señores feudales recurren a los siervos para el cultivo de sus tie-- rras. Las condiciones de trabajo eran pésimas y se sabe que hubo huelgas, a-- demás de asociaciones laborales, así como las gildas, hansas, cofradías, etc.

Y en la Edad Media la obra hipocrática se pierde y aparece GALENO -- como la figura más seria y firme de la medicina; la magia florece los santos-- son patronos y protectores frente a las enfermedades, así como el culto a las sagradas reliquias, los santos, etc., quedando en manos de los monjes y char-- latanes el ejercicio médico para la clase campesina.

#### 1.4.- LA PROTECCION LEGAL DEL CAMPESINO MEXICANO.

La Constitución Política de 1917, es el documento en el que queda-- ron plasmadas todas las aspiraciones de los hombres que hicieron la Revolu--

ción y de aquellos que murieron en la lucha de Independencia, después de soportar tres siglos de dominación española. Los Constituyentes de Querétaro, con una visión clara y habiendo sufrido muchos de ellos los efectos de la desigualdad que reinaba en aquella época prerrevolucionaria, debido a la consecuencia de la mala distribución de las tierras y de toda clase de riqueza, lucharon en el Seno del Congreso hasta ver incluido en la Carta Magna un artículo que vino a ser punto de partida para la actual legislación agraria. El artículo en cuestión es el 27 constitucional, que junto con el 123 de la Ley Federal del Trabajo forman la pareja reivindicatoria de las clases: campesina y obrera.

Ahora bien, se puede sintetizar la historia mexicana tratando de repetir las palabras del Papa LEON XIII, cuando en su famosa Encíclica "Rerum Novarum", inspirada en los principios del socialismo científico, dijo: "La violencia de las revoluciones ha dividido los pueblos en dos clases de ciudadanos, poniendo entre ellas una distancia inmensa. Una poderosísima, porque es riquísima, que como tiene en su mano ella sola todas las empresas productoras y todo el comercio, atrae a sí para su propia utilidad y provecho todos los manantiales de riqueza y tiene no escaso poder aún en la misma administración de las cosas públicas. La otra es la muchedumbre pobre y débil, con el ánimo llagado y siempre pronto y dispuesta a amotinarse".<sup>1</sup>

Como veremos en el desarrollo de este punto, desde tiempos de la Colonia las Cortes Españolas legislaron siempre en favor del campesino sojuzgado; pero los colonizadores, olvidándose de que trataban con seres humanos - sólo buscaron saciar su sed de poder, ambición y riqueza en América.

Durante todas las etapas de las luchas armadas que se sucedieron -- hasta lograr nuestra independencia, y después de lograda hasta cimentarla sobre normas de derecho, la situación del campesino ha venido siempre siendo -- igual o quizás podemos decir que hasta peor, así mucho se ha hablado que a -- raíz de promulgada la Constitución de 1917, acerca del mejoramiento de la cla se campesina, pero vemos realmente y con sinceridad, que el campesino en general sigue igual o en peores condiciones que antes, en muchas regiones del -- país.

Todos los malestares imperantes en la clase campesina que se pade-- cen son, la falta equitativa de la distribución de la tierra, la mala alimentación, la falta de salud, etc., estos aspectos y otros más llevaron a decir-- en un comentario que hace el Licenciado Gabino Fraga, que " En los primeros - años de este siglo, surgió la convicción de solucionar el problema agrario en términos no sólo justos sino también económicos, y era menester mejorar las - condiciones de vida del trabajador del campo, era una imprescindible necesidad crear una clase rural más próspera, independiente y fuerte. Y para subrayar - trágicamente que era imposible substraer el cambio en la organización agrícola que todo el país demandaba, los campesinos se lanzaron a la revolución, -- proclamando la urgencia de una redistribución mejor de la propiedad agrícola".<sup>2</sup>

Y por otra parte, todavía nos sigue diciendo el Licenciado Gabino - Fraga, "en la actualidad goza de plena validez filosófica la teoría que consi-- dera a la propiedad como una función social y no como un derecho absoluto del individuo. Desde este punto de vista, que no es sino la regresión al criterio de la legislación colonial, ya que el Estado tiene no solamente el derecho --

sino a la vez el indeclinable deber de velar porque la propiedad no sea dañina sino beneficiosa para la sociedad y que su disfrute no sea la fuente de -- peligrosos males para las clases más numerosas y activas de la colectividad. En ejercicio de las facultades mencionadas se han dictado leyes sobre -- arrendamiento, colonización, ocupación de tierras nacionales y concentración de la pequeña propiedad ".<sup>3</sup>

Todo lo anterior, aunado a la realidad mexicana, nos lleva a considerar como la base de la estructura de la protección legal del campesino mexicano a la Constitución Política Mexicana y el Código de la Reforma Agraria, -- reglamentaria del artículo 27 constitucional.

#### a).- ANTECEDENTES.

El estudio de esta parte la haremos por épocas, señalando en cada una de ellas lo más importante.

Precolonial.- Al llegar Hernán Cortés, capitaneando a los conquistadores, en las tierras del Anáhuac encontró que tres pueblos dominaban en él por el grado de civilización e importancia militar.

Estos fueron: el azteca o mexicana; tepaneca o texpaneca, y acolhua o texcocano.

En esta etapa encontramos que: por datos de los historiadores y arqueólogos, podemos llegar a la afirmación de que el problema agrario revestía un aspecto trágico, y su elemento fundamental, el reparto del suelo, estaba planteado de tal manera defectuoso, en el pueblo más representativo, que esto nos explica, como causa y como efecto a la vez la indevida organización social que España encontró al llegar a América de los pueblos que habitan lo --

que es nuestra patria al llegar los españoles, del azteca es del que tienen - noticias más precisas acerca de su organización.

Para el Licenciado Mendieta y Núñez Lucio, el régimen imperante entre los aztecas era el de una oligarquía, misma que con el tiempo evolucionó - hacia una anarquía absoluta. Su régimen de propiedad era comunal y distaba -- mucho de satisfacer las necesidades del pueblo. " Y las tierras se dividían - en tres grupos que eran: 1º Propiedad del rey, de los nobles y de los guerre-- ros, 2º Propiedad de los pueblos; 3º Propiedad del ejército y de los dioses ".<sup>4</sup>

En nuestro concepto, nos dice el Licenciado Lucio Mendieta y Núñez - estas sociedades indígenas llevaban en su propia organización el germen de -- próximas transformaciones, las cuales no pudieron realizarse porque la con- - quista española interrumpió su desenvolvimiento natural.

La organización política de los Mayas era muy semejante a la de los Aztecas, existiendo desde luego una clase humilde que era la encargada de la - construcción de las casas de los nobles y de trabajar sus plantaciones.

Epoca Colonial.- Consolidada la conquista, a raíz de que los españo - les se apoderaron del territorio dominado por los indios, con lo cual no hi-- cieron otra cosa que seguir la bárbara costumbre de los pueblos fuertes, que - ha perdurado desgraciadamente hasta nuestros días, surgió el problema acerca - de la propiedad de las tierras descubiertas, las cuales se disputaban entre - España y Portugal.

Estas controversias fueron dirimidas por a).- las Bulas Pontificias b).- el Tratado de Tordesillas; c).- El Derecho Positivo, y d).- la Usucapión.

Tres fueron las bulas dictadas por el Papa Alejandro VI sobre este - problema: la primera el día tres de mayo de mil novecientos cuarenta y tres,-

llamada Inter Cretare; la segunda, el día cuatro del mismo mes y año, y se conoce con el mismo nombre que la primera; en esta se corrigieron las omisiones de la anterior; y la tercera, dictada el mismo día cuatro, pero en la tarde y se conoce con el nombre de Hodie Siquiden.

Por el Tratado de Tordesillas se modificaron las bulas del Papa Alejandro VI obteniendo Portugal con esto ventajas que le hicieron posible la -- conquista de Brasil.

Para llevar a cabo estas modificaciones a las bulas se reunieron en viados de Don Juan II y de los reyes españoles en la Villa de Tordesillas, de la provincia de Valladolid el día siete de junio de mil cuatrocientos noventa y cuatro.

La Ley 20, Título XXVIII, Partida Tercera, de las Siete Partidas, -- ordenaba entrar en posesión de las tierras, castillos y todo cuanto hubiera -- en ella al que saliese triunfante en las luchas que sostuvieron.

La Usucapión, es otro de los medios de que se valió España para hacer suyas las tierras de América. Ya que sometidos los indios por el conquistador, se procedió a la repartición de las tierras, misma que fue amparada -- por las Leyes de Partida; así mismo, se les entregaba junto con ésta un determinado número de indios con el objeto de que los instruyesen dentro de la religión; pero, lejos de hacerlo, los hacían trabajar en las explotaciones de -- las tierras encomendadas.

El 18 de junio de 1513 fue dictada la Ley para la Distribución y -- Arreglo de la Propiedad, con el fin de otorgar tierras a personas que fuesen a colonizar las desiertas, en las Indias; estos repartos tomaron el nombre de mercedes, y para que tuvieran plena validez, era necesario de una disposición

real llamada " Merced ".

Para aclarar lo concerniente a las mercedes que en la Ley eran un poco obscuras, que debían tener cada merced otorgada, fueron dictadas por los virreyes " Ordenanzas Aclaratorias ", siendo de las primeras la del virrey -- don Antonio de Mendoza, de 1536. Y la última fue dictada por el virrey don Alvaro Manrique, en el año de 1589, quedando aclarada con ésta las dudas y omisiones de los que le precedieron.

Con el propósito de terminar con los repartimientos de indios lo -- cual fue reprobado por los misioneros cristianos, principalmente por el Padre las Casas, " Carlos V, en el año 1542, pretendió suprimir esta forma de explotación inicua, nos dice el Licenciado Lucio Mendieta y Núñez, y al efecto expidió la real cédula del 20 de junio de 1522. Pareció que no con buenas conciencias, pues Dios Nuestro Señor crió los dichos indios libres y no sujetos -- no podemos mandarlos encomendar ni hacer repartimiento de ellos a los cristianos, y así es nuestra voluntad que se cumpla. Pero los intereses creados -- las situaciones de hecho fuertemente arraigadas, impidieron la realización de éste propósito ".<sup>5</sup>

La institución de la encomienda vino a ser suprimida definitivamente de 1718, por Felipe V.

Y a raíz de dictada la Real Instrucción en 1754, quedó abolida la -- costumbre de solicitar la voluntad del rey para obtener la merced.

Como mencionamos anteriormente, la mala distribución de las tierras y el trato inhumano impartido hacia los indios, no obstante los decretos concedidos por los reyes españoles para respetar la propiedad de los indios y --

darles el trato humano que se merecían, fue una de las causas y quizá la principal que dio origen a la guerra de Independencia por esto decimos junto con el Licenciado Lucio Mendieta y Núñez que. El problema agrario, nació y se desarrolló durante la época colonial.

La corona española, fiel a su política de legislar siempre en favor de los indios y ante el peligro que representaba la mala distribución de la tierra, misma que advirtió el Abad y Queipo, se apresuró a dictar disposiciones otorgando más privilegios a los indios y entre las que destaca la Real Orden del 26 de mayo de 1810, misma que fue conocida en México hasta el 5 de octubre del mismo año, y que en lo conducente decía: Y en cuanto al repartimiento de tierras y aguas, es igualmente nuestra voluntad que el virrey a la mayor brevedad tome las exactas noticias de los pueblos que tengan necesidad de ellas, y que con arreglo a las leyes, y a las diversas y repetidas cédulas de la materia y a nuestra real y decidida voluntad, se proceda inmediatamente a repartirlas y con la obligación de los pueblos de ponerlas a trabajar sin la menor dilación en el cultivo.

Durante la lucha de Independencia fueron dictadas disposiciones sobre la materia agraria en favor de los indios por los caudillos en sus diversas etapas.

Y así muerto el Padre Hidalgo, es remplazado por don José María Morelos y Pavón, quien imprime a esta segunda etapa de la lucha de Independencia un sello propio que hizo cambiar todo el panorama, tanto en el aspecto político así como también en lo económico. En esta etapa la obra primordial de Morelos fue el Primer Congreso Mexicano, instalado en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, y la Declaración de Independencia, hecha el 16 de noviem-

bre del mismo año, en la que definió más su actitud frente a los españoles -- rompiendo para siempre los nexos de dependencia que nos únian con España.

El 22 de octubre de 1814, como fruto del Congreso de Chilpancingo, se expide la Constitución de Apatzingán, en la cual se estableció en su artículo 26 y el cual dice: "Nadie puede ser privado de su propiedad sino cuando lo exija la necesidad pública y en este caso se tiene derecho a la justa indemnización. Este precepto es un antecedente de una parte del artículo 27 Constitucional".<sup>6</sup>

El pensamiento de Morelos, expresado a través de sus escritos lleva a la conclusión de que lo que realmente deseaba era una supresión de las castas; supresión de la esclavitud; supresión del pago de tributos; supresión de las Cajas de Comunidad; propiedad de la tierra para el indio; y la nulidad de los actos por los cuales los americanos adeuden a los europeos.

Con la muerte de José María Morelos y Pavón, finaliza una etapa más en la lucha, pero deja como herencia un programa muy bien meditado y algunos conceptos que hasta la fecha son aún admirados.

En otro período de la Independencia sostenido por Vicente Guerrero-Nicolas Bravo, de 1817 a 1820, en éste período Guerrero triunfa al sur de la República Mexicana, ya que es quien sostiene la lucha.

El 24 de febrero de 1821 fue proclamado el Plan de Iguala por Vicente Guerrero e Iturbide, estableciendo entre otras cosas el respeto a la persona y a la propiedad.

Al consumarse la revolución de Independencia se inicia un período que se caracteriza por la abundante legislación sobre colonización y baldíos. Destaca el decreto del 4 de enero de 1823, por el que se ordenó la distribu-

ción de terrenos a los extranjeros que viniesen a colonizar. Este decreto viene a ser la primera ley de colonización en forma que se dictó en México. Ya - que en su artículo 29, estableció: Debiendo ser el principal objeto de las -- leyes en todo gobierno libre, aproximarse en lo posible a que las propiedades estén igualmente repartidas, tomará el gobierno en consideración lo prevenido en esta ley para procurar que aquellas tierras que se hallen acumuladas en -- grandes porciones y que se encuentren poseidas en una sola persona o corporación y que no pueden cultivarlas, sean repartidas entre otras personas indem-- nizando al propietario en su justo precio y a juicio de peritos.

Otras leyes con las que se trató de resolver el problema de las tie-- rras fueron el decreto de fecha 18 de agosto de 1824, por medio del cual se - atacó el latifundismo y se establecían disposiciones que aún cuando en forma-- clara, sí dejaban entrever que eran previendo los males de la amortización. - Como son la Ley de Colonización del 6 de abril de 1831, El Reglamento sobre - Colonización, expedido el 4 de diciembre de 1846, por don José María Salas, - la Ley de Colonización expedida por el presidente Santa Ana, de fecha 16 de - febrero de 1854.

La Reforma comenzó al expedirse, el 25 de junio de 1856, la Ley de Desamortización y la Ley de Nacionalización en el año de 1859.

En el año en que fue expedida la Ley de Desamortización se encontra-- ba reunido el Congreso Constituyente que dió nacimiento a la Constitución del 5 de febrero de 1857.

En el seno del Congreso fue duramente criticado el hecho de que has-- ta esa fecha no se daba solución a los graves problemas económicos existentes.

En efecto, la Reforma no dió al indígena sino la tierra, de improvi

so lo convirtió en propietario, sin darle paralelamente nada que le permitiera continuar en el cultivo de la tierra, ni refacción, ni educación, ni irrigación.

Todas las disposiciones contenidas en las leyes y decretos invocados, así como todos los expedidos después, no solucionaron el problema sino que, por el contrario, lo agravaron e hicieron imposible fortalecer más los latifundios de por sí existentes y la formación de nuevos con menoscabo de la propiedad privada.

Este acaparamiento inmoderado de las tierras fue la causa principal por la que comenzó la Revolución, ya que una gran mayoría formada por los campesinos quedaron sin sus tierras y fueron explotados por los señores y amos de vida y haciendas, en calidad de siervos medievales.

#### b).- REFORMA AGRARIA.

La Reforma Agraria, en la época colonial, se caracteriza por una lucha entre los grandes y pequeños propietarios, en la cual aquéllos tendían a extenderse invadiendo los dominios de los indígenas y arrojando a éstos de los terrenos que poseían, hasta hacer que como último refugio se encerrasen en los límites del fundo legal, esta lucha pacífica fue lenta pero constante; empezó en los primeros años de la Colonia y se prolongó hasta fines del siglo XIX, época en la cual la pequeña propiedad del país quedó definitivamente vencida.

Esta desigualdad absoluta e imperante en la Nueva España durante la Colonia que como quedó asentado, en cuanto a la propiedad agraria se refiere, ésta estuvo repartida en tres grupos: el primero lo formaban los latifundios-

españoles; el segundo la amortización eclesiástica y el tercero la propiedad comunal de los pueblos indios; muestra palpable de la forma en que fueron -- tratados los indios hasta despojarlos de sus propiedades y las grandes extensiones de tierras acumuladas por los españoles.

Estas propiedades no podían dividirse por existir en esa época los mayorazgos, que consistieron en la facultad del propietario de testar en favor de su primogénito en el sentido de conservar los bienes y transmitirlos - en igual forma indefinidamente.

Esta costumbre fue abolida por la Ley del 27 de septiembre de 1820, misma que no se publicó en México pero fue refrendada por decreto de fecha 7 de agosto de 1823.

La institución de la Mesta, hermandad de ganaderos constituida en - España, influyó mucho en el problema agrario durante la Colonia por los enormes privilegios que le fueron concedidos.

" Los privilegios de la Mesta, o corporación de ganaderos escribe - el Licenciado Pallares, fueron introducidos en México por las Leyes del Título 25, Libro 179, de la Novísima Recopilación, y Título 169 Libro 19 de la Recopilación de las Leyes de Indias, declarándose que en América los montes, -- pastos y aguas debían ser comunes, y produciendo este comunismo privilegiado a favor de los ganaderos tales abusos, que el auto acordado por la Audiencia de México del 22 de mayo de 1756, tuvo que hacerle alguna taxativa aún contra el tenor de las leyes ".<sup>7</sup>

El problema agrario formado por la ambición de los conquistadores - y colonizadores teniendo como cómplices a las autoridades durante la Colonia, fue la herencia dejada por los españoles al consumarse la Independencia.

Este problema lo trataron de resolver los gobiernos subsecuentes, - dictando al efecto leyes de colonización y de baldíos, mismas que no tuvieron los efectos deseados.

A principios del siglo actual y como consecuencia del contenido de las mismas leyes que hicieron posible la acumulación de grandes extensiones de tierra en manos de una sola persona, formando los latifundios de triste -- historia, fue la causa principal por la que los campesinos tuvieron que lanzarse a la lucha con el fin de acabar con ese monopolio de la tierra.

Uno de los antecedentes más lejanos y que va unido a un movimiento popular, es el decreto ordenando la devolución de las tierras a los pueblos - indígenas, y que dice:

" Don Miguel Hidalgo y Costilla, Generalísimo de América, etc., Por el presente mando a los jueces y justicia del distrito de esta capital, que - inmediatamente procederan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el -- día, por los arrendamientos de las tierras pertenecientes a las comunidades - naturales, para que enterándolas en la Caja Nacional se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo pueda - arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales - en sus respectivos pueblos ".<sup>8</sup>

Dado en mi Cuartel General de Guadalajara a 5 de diciembre de 1810 Miguel Hidalgo y Costilla, Generalísimo de América, por mandato de su alteza Licenciado Ignacio Rayon, Secretario.

Otro de los antecedentes más precisos fue el Proyecto de Confiscación de Intereses Europeos y Americanos Adictos al Gobierno Español, dictado por el generalísimo don José María Morelos y Pavón, y que en lo conducente -

dice: Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos-laboríos pasen de dos leguas, cuando mucho, porque el beneficio de la agricultura consiste en que muchos se dedican con separación a beneficiar un corto terreno que puede asistir con su trabajo.

Para el Licenciado Andrés Molina Enríquez, nos dice el Licenciado - Mendieta y Núñez, el iniciador de la reforma agraria en nuestro país fue el doctor Francisco Severo Maldonado, quien hacia 1823 publicó un proyecto de leyes agrarias.

El 14 de mayo de 1849 fue proclamado en Rio Verde, San Luis Potosí - un Plan político y eminentemente social por el ejército regenerador de Sierra Gorda. En este plan fueron incluidos preceptos agrarios de mucha importancia, como el que ordenaba la erección de pueblos a todas las haciendas y ranchos - que pasaran de mil quinientos habitantes; así como el que ordenaba la remuneración de todo trabajo o servicio prestado.

Los principios fundamentales de la Reforma Agraria llevada a cabo - por los Constituyentes de 1917, fueron inspirados en los razonamientos expuestos por el diputado Ponciano Arriaga, ante el Congreso de 23 de junio de 1856 al estarse discutiendo una ley agraria.

Otros de los antecedentes de la Reforma Agraria en México, se encuentra en el programa del Partido Liberal del 19 de junio de 1906; en el proyecto sobre repartimiento de las tierras presentado por los señores Licenciados don Antonio Díaz Soto y Gama y don Juan Sarabia; en el proyecto presentado por el señor Manuel Lardín y que se conoce con el nombre de Ley Alardín, - el proyecto de don Juan Sarabia proponía adiciones y reformas a los artículos 13, 27 y 72 de la Constitución de 1857.

El descontento reinante en el pueblo de origen agrario, no pasó --- inadvertido por don Francisco I. Madero, y por eso fue incluido en el Plan de San Luis, de fecha 5 de octubre de 1910. El artículo en el que se plantea, es el siguiente: Artículo 39 abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos - pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus te rrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los Tribuna-- les de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedor es los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declara-- rán sujetos a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los -- que los adquirieron de un modo tan inmoral o a sus herederos, que los restituy an a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemniza-- ción por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pa-- sado a terceras personas antes de la promulgación de este Plan, los antiguos-- propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verific ó el despojo.

Como una reacción a lo expresado por don Francisco I. Madero a la - prensa, en la que se dio a entender no haber dado la primicia al problema a-- grario existente, fue expedido el Plan de Ayala, el día 28 de noviembre de -- 1911, por el General Emiliano Zapata, y que en su parte conducente dice: Como parte adicional del plan que invocamos, hacemos constar, que los terrenos, mon tes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la -- sombra de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles -- desde luego, los pueblos o ciudades que tengan sus títulos, correspondientes-- a esas propiedades, de las cuales han sido despojados por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en las manos, la mencionad

da posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución.

Y en virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos - mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sin poder mejorar en - nada su condición social ni poder dedicarse a la industria ni a la agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de -- esos monopolios a los poderosos propietarios de ellos, a fin de que los pue-- blos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para -- campos de sembradíos y de labor y así mismo se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes, y las dos terceras partes que a ellos corresponda, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas o huérfanos de las víctimas que sucumban en las luchas del presente Plan.

Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados se aplicarán las leyes de desamortización y nacionalización según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han querido imponernos el yugo ignominoso de la opresión y el retroceso.

El 12 de diciembre de 1912 fue expedido por don Venustiano Carranza el Plan de Veracruz, manifestando en su artículo 29, lo siguiente: El Primer--

Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos ante sí; -- leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad; disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados, una legislación para mejorar la condición del peón rural del obrero, del minero y en general de las clases proletarias.

Francisco Villa expidió el 24 de mayo de 1915, en León Guanajuato, una Ley Agraria en la que quedaron plasmadas las aspiraciones de los revolucionarios del norte.

El problema de los hombres del sur fue la restitución y dotación de tierras comunales a los pueblos; mientras el de los hombres del norte fue el fraccionamiento de los latifundios y la creación de gran número de pequeñas propiedades.

Otro de los antecedentes de la Reforma Agraria fue el Plan de Chihuahua, llamado también Plan Oroquista, de fecha 25 de marzo de 1912, en este se pedía la expropiación de las grandes haciendas que no estuvieran cultivadas, para repartirse y así fomentar la agricultura.

El Plan de San Pablo Oxtoteppec, de 19 de julio de 1914, fue una ratificación del Plan de Ayala y en su artículo 3º establecía: " La Revolución hace constar que no considerará concluida su obra, sino hasta que, derrocada la administración actual y eliminando de todo participio del poder de los servidores del huertismo y las demás personalidades del antiguo régimen, se esta

blezca un gobierno compuesto de hombres adictos al Plan de Ayala, adicionado al de San Luis ".<sup>9</sup>

Esto es en forma breve acerca de lo que es la Reforma Agraria en -- nuestro país que aunque muchos la han negado es una dolorosa realidad social.

### C).- LEGISLACION LABORAL Y EL TRABAJADOR DEL CAMPO.

La legislación laboral tiende a crear un equilibrio entre el capital y el trabajo, para una mejor y mayor producción; misma que traerá como -- consecuencia una mayor remuneración hacia el trabajador. Ya que como dice el Licenciado Mario de la Cueva, " El hombre que rinde un servicio a la colectividad es persona y tiene derecho a un tratamiento en armonía con su dignidad".<sup>10</sup>

La Ley Federal del Trabajo tiende a la protección de todos los trabajadores del campo.

Como anteriormente mencionamos que durante la Colonia se legisló en favor de los indios para elevar su nivel de vida, sobre el salario mínimo, la jornada del trabajo, el pago del salario en efectivo, la prohibición de las -- " tiendas de raya ", etc., pero lamentablemente y para desgracia de nuestros antiguos pobladores de nuestra patria, toda esta legislación no se cumplió y sólo ha pasado a la historia para conocer el pensamiento y los buenos propósitos de los reyes españoles al efectuar la conquista. Lo más importante de toda esta legislación se encuentra en las " Leyes de Indias ".

El 30 de abril de 1904, el Gobernador del Estado de México, José Vicente Villada, expidió una Ley sobre Riesgo Profesional, estableciendo en su artículo 3º que dice: Cuando con motivo del trabajo que se encargue a los tra

bajadores asalariados o que disfruten de un sueldo y sufran éstos algún accidente que les cause la muerte o una lesión o enfermedad que les impida trabajar, la empresa o negociación que reciba sus servicios estará obligada a pagar, sin perjuicio del salario que se debiera devengar por causas del trabajo, se presume que el accidente sobrevino con motivo del trabajo a que el obrero se consagraba, mientras no se pruebe lo contrario.

El principio que encierra el precepto transcrito es tratado en la Ley Federal del Trabajo actual, en su " Título Noveno ", denominado Riesgos de Trabajo ( artículos 472 a 515 ).

La Ley sobre Riesgo Profesional expedida por el general Bernardo Reyes, el 19 de noviembre de 1906, en su carácter de Gobernador del Estado de Nuevo León, es más importante que la de Villada por ser más completa. No obstante la de Villada sirvió de modelo a la expedida el 21 de julio de 1913, -- por el Gobernador de Chihuahua, Salvador R. Mercado, sobre Accidentes de Trabajo; y la Ley del Trabajo de Coahuila, de 1916, obra de Gustavo Espinosa Mireles, Gobernador de ese Estado.

En el Estado de Hidalgo se expidió la Ley sobre el Trabajo, el 5 de diciembre de 1915.

Como vemos es de hacerse notar que en los Estados que hemos citado se legisló sólo en favor de los trabajadores de la ciudad y excluyeron a los del campo.

El 7 de octubre de 1914, fue expedida en Jalisco, por don Manuel -- Aguirre Berlanga, la Ley del Trabajo. Esta Ley fue substituida por la de fecha 28 de diciembre de 1915, y en la cual se trató sobre el salario mínimo para el campo, estableciendo en su " Artículo 19 que el salario mínimo en el --

campo será de 0.60 centavos; pero el campesino tendrá derecho, además, a las siguientes prestaciones: Habitación, combustible y agua, pastos para todos -- los animales domésticos indispensables al uso de la familia y para cuatro cabezas de ganado mayor u ocho de menor, un lote de mil metros cuadrados, cultivable y debidamente acotado. Estas disposiciones sólo deberían regir para los mayores de 16 años".<sup>11</sup>

Las Leyes del Trabajo más avanzadas fueron expedidas en Veracruz el 19 de octubre de 1914, y sobre todo la expedida por el general Salvador Alvarado, en Yucatán, el 11 de diciembre de 1915.

A medida que fue extendiéndose la Revolución Constitucionalista se fue operando un despertar por la clase trabajadora de México; y es así como desde el año de 1914, comenzó a manifestarse un movimiento en pro de una legislación obrera. Y una de las personas que más se preocuparon por hacer efectivas estas aspiraciones fue don Venustiano Carranza, jefe de la Revolución, aunque por razones sólo explicables por la infiltración de reaccionarios en su Gobierno, el Proyecto de Constitución no contenía lo que hoy es el artículo 123, que fue muy extenso en plena labor congresional por una comisión especial.

El Ingeniero Felix F. Palavicini, en su artículo publicado dijo: " Estábamos en plena actividad para dotar al país de una completa legislación social. Se formuló un proyecto de Ley de Trabajo que por su trascendencia quiso el señor Carranza que se discutiera en consejo de gabinete. Pero -- allí manifestó el Licenciado Rafael Zurbarán Capruny, Secretario de Gobierno que tenía, a su vez, un proyecto que presentar. Apenas se dio lectura general a ambos proyectos, y se aplazó el debate porque llegaron unos telegramas ur--

gentes ".<sup>12</sup>

En el Proyecto de Ley del Trabajo del año de 1919, se consideró a los aparceros como sujetos de contratos de trabajo. Asimismo, en otro Proyecto de Ley del Trabajo de 1925, se " rompió con la tradición que se había venido formando a partir de la Ley de Veracruz, al excluir a los aparceros de los beneficios de las Leyes del trabajo ".<sup>13</sup>

En el año de 1916 se instaló en Querétaro el Congreso Constituyente, en donde Venustiano Carranza, al abrir las sesiones y presentar el proyecto de reformas a la Constitución de 1857, leyó un mensaje en el que dió a conocer la importancia de las reformas que proponía en el proyecto por necesitarlo y exigirlo la realidad social de la nación en esa época.

Al estarse discutiendo el artículo 5º del proyecto de ley presentado, se suscitó un fuerte debate exigiendo que el problema de los trabajadores, o sean las garantías mínimas que se les iba a otorgar fueran tratadas con la delicadeza y preferencia que merecían, por lo que fue aplazada la discusión y retirado el proyecto presentado por la comisión el cual, más tarde, ya reformado, fue aprobado como el artículo 123 constitucional, como antes ya lo había mencionado.

En la Constitución aprobada en el año de 1917, se facultaba a los Estados para legislar en materia del trabajo.

" Los diputados H. Jara, Ernesto, Héctor Victoria, Jorge, Froilán Manjarrez, captaron, como dice el maestro Trueba Urbina (el artículo 123) el verdadero sentido social de la Revolución Mexicana, y los constituyentes - dice dicho autor, que sin darse cuenta exactamente del alcance de su obra, pero con gran intuición, consagraron el primer tipo de Constitución con las - -

garantías sociales, como derechos mínimos elevados a la categoría de normas - constitucionales para la protección jurídica y económica de los trabajadores<sup>14</sup>.

El 6 de septiembre de 1929, se publicó la reforma a la fracción X del artículo 73 de la Constitución quedando en la forma siguiente:

Artículo 73º El Congreso tiene facultad:

Fracción X, para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y -- sorteos, instituciones de crédito y energía eléctrica, para establecer el Banco de Emisión Unico en los términos del artículo 28 de la Constitución y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia -- Constitución.

En el año de 1929, de acuerdo con la reforma citada, fue elaborado un proyecto de la Ley Federal del Trabajo, al que se le dio el nombre de " Proyecto Portes Gil ", en honor del Presidente de la República.

Respecto a este proyecto el Licenciado Mario de la Cueva nos dice: Volvió a recoger el proyecto la tradición que había hecho a un lado el proyecto de 1925 de la Cámara de Diputados e incluyó, entre los contratos de trabajo, el de aparcería, reglamentado, minuciosamente, las relaciones entre trabajadores y dueños de las fincas rústicas.

El mencionado " Proyecto Portes Gil ", es el antecedente inmediato de la ley vigente, que al ser discutido en el Congreso encontró oposición tanto del sector patronal así como del obrero.

El artículo 123 constitucional ampara también el trabajo en el campo. Empero, la reglamentación es objeto de normas especiales que tienen en cuenta las peculiaridades que ofrece la prestación de servicios en el campo.

En la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del artículo 123-constitucional, encontramos el Capítulo VIII del Título Sexto de los Trabajos Especiales, que nos habla de los trabajadores del campo.

El artículo 279 define lo que debe entenderse por trabajadores del campo, diciendo que son: los que ejecutan los trabajos propios y habituales de la agricultura, de la ganadería y forestales, al servicio de un patrón.

En los demás artículos que sobre el trabajo del campo contiene la Ley Federal del Trabajo, trata acerca de las obligaciones especiales de -- los patrones, en relación a los accidentes y enfermedades que pudiese sufrir el trabajador durante el tiempo que presta sus servicios así como de los derechos y obligaciones de los trabajadores.

En realidad la protección que ofrece la ley al trabajador del campo es casi nula, porque en la práctica, al quererse hacer efectiva se encuentran con múltiples obstáculos, siendo uno de los principales la lentitud con que actúan las autoridades encargadas de aplicar la ley.

El Seguro Social se encuentra ante diversos problemas que tendrá necesariamente que estudiar a fondo para poder servir mejor a esa gran población, base del progreso de una nación, como son los trabajadores del campo.

Uno de los problemas por lo que deberá pugnar el Seguro Social es que, cuando al fijarse el salario mínimo para el campo, se tomen en cuenta los estudios y experiencias adquiridos en las regiones en que ha funcionado -- los servicios del Seguro Social.

## NOTAS

### BIBLIOGRAFICAS.

- 1.- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, El Sistema Agrario Constitucional  
Ed. Porrúa. México, 1974.
- 2.- México y la Cultura. SEP. México, 1962.
- 3.- Ob. Cit. Pág. 843 y 849.
- 4.- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, El Problema Agrario en México  
Ed. Porrúa. México, 1972.
- 5.- IDEM. Pág. 44.
- 6.- IDEM. Pág. 75.
- 7.- IDEM. Pág. 143.
- 8.- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, El Sistema Agrario Constitucional  
Ed. Porrúa. México, 1974.
- 9.- Revista, Nuevos Rumbos de México en la Seguridad Social  
IMSS. México, 1971 - 1974.
- 10.- México y la Cultura. SEP. México, 1962.
- 11.- DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo  
Ed. Porrúa. México, 1982.
- 12.- Cit. de la Ob. Cit. Pág. 117.
- 13.- Ob. Cit. Pág. 139.
- 14.- TRUEBA URBINA, Alberto, Tratado de Legislación Social  
Ed. Herrero. México, 1954.

## CAPÍTULO II

### 2.- CONCEPTO Y FINES DEL SEGURO SOCIAL.

La inseguridad en la que siempre ha vivido la humanidad, desde los tiempos de la prehistoria, ha hecho comprender al hombre la necesidad de buscar los medios necesarios para satisfacerla y lograr de ese modo sobreponerse a ella, salvándose y dignificando su personalidad.

Además el hombre considera, a través de los años, que sólo -- uniéndose en sus infortunios con los demás de su misma especie, es como ha lo grado hacer frente a todos los problemas que se le han presentado y ha salido adelante en su empresa.

La necesidad económica, factor principal de la inseguridad en que ha vivido el hombre, no es nueva, no obstante que muchos países y en distintas épocas se han venido ensayando diversos sistemas para proteger a la -- clase trabajadora y que los riesgos de la naturaleza, factor principal de la inseguridad han disminuido considerablemente, porque como se ha de comprender la capacidad productora del individuo se ve insatisfecha por muchos medios, -- como son las enfermedades, los accidentes, la invalidez, la muerte, etc., pero si nos ponemos a pensar y analizar perfectamente bien este fenómeno; nos en contramos con que la parte más perjudicada resulta que es la sociedad, que ve disminuido en esa forma su producción y tiene que suitar con el peso que le -- originará esta disminución sino le proporciona al trabajador los medios de -- vencer sus males.

En lo anteriormente mencionado queda claramente definido que -- la sociedad tiene que enfrentarse a " todos los acontecimientos que privan al

hombre y su familia de la posibilidad de obtener un salario que les permita conducir una existencia en armonía con la dignidad de la persona humana <sup>15</sup> y esto sólo lo consigue a través de la Institución del Seguro Social, único medio posible de hacerle llegar al trabajador y a su familia la tranquilidad -- largamente acariciada desde muchos años atrás.

Por eso, al tratar de dar un concepto de lo que es la Seguridad Social, intentare hacer un somero estudio de esta, sin pretender alcanzar un concepto amplio y estricto, ya que para dar a entender lo que es realmente la Seguridad Social, se necesitaría de un amplísimo estudio y una verdadera dedicación a la investigación Jurídico - filosófica del bienestar humano, no obstante ello, diversos autores pretenden conceptuar a la Seguridad Social, y así es como encontramos diversos y variados conceptos de lo que es la Seguridad Social.

Para lograr comprender el tema, es necesario considerar que el Derecho de la Seguridad Social es esencialmente dinámico, porque esta en constante movimiento y va evolucionando de acuerdo a las circunstancias de cada época, mejorando así las prestaciones e incorporando a más beneficiarios, y porque seguridad implica en sí un fenómeno producido por la acción de un conjunto de fuerzas en sucesivos estados cambiantes. Por ello, creo que al pretender dar un concepto de lo que es la Seguridad Social diversos autores, con funden lo que es ésta con alguno de sus aspectos.

La etimología de la Seguridad Social, proviene de la palabra - "Seguridad" que proviene de los vocablos "Se", contracción de "Sin" (sin) y - "Cura" (cuidado), significando Sin Cuidado ni Preocupación, el término Social

agregado a la connotación anterior (facultad humana de coexistir), puede interponerse en dos formas:

- a).- Seguridad dada a la Sociedad.
- b).- Seguridad dada por la Sociedad.

Uniendo ambos conceptos, encontramos que la seguridad se da a la sociedad por la organización de la misma.

Ir más allá del Seguro Social es penetrar en la Seguridad Social, entendida ésta como la protección permanente que asegura la satisfacción de las necesidades vitales de cualquier sujeto. La Seguridad Social adquiere o va adquiriendo una profunda dimensión humana, considerada como fracción técnica y doctrinaria que fomenta el desarrollo, apunta la creación de una verdadera infraestructura en cuanto trata al hombre y el valor de la persona humana en su dualismo individual y social: como único creador, cada ser es responsable, no sólo de los bienes económicos que posee, sino de los valores espirituales que justifican su destino y sus propósitos, con el objetivo de mejorar tanto en sus intereses de educación y cultura como los de su bienestar vital, y de ir fuera de sí mismo hasta realizarse en los demás.

Así vemos que diversas y variadas han sido las diferentes connotaciones que se han dado acerca de lo que es la Seguridad Social, tanto en la legislación como en la doctrina, entre las más aceptadas entresacamos las siguientes:

Para Arthur J. Altmeyer y Abraham Epstein, de los Estados Unidos de Norteamérica, dicen que la Seguridad Social consiste en " El deseo universal de todos los seres humanos por una vida mejor, comprendiendo la libera

ción de la miseria, de la salud, la educación. las condiciones decorosas de vida y principalmente el trabajo adecuado y seguro ".<sup>16</sup>

El Licenciado Mario de la Cueva, dice: La Seguridad Social consiste en proporcionar a cada persona a lo largo de su existencia los elementos necesarios para conducir una existencia que corresponda a la dignidad humana.

El Ingeniero Miguel García Cruz, uno de los precursores del Seguro Social en México, dice: El concepto de Seguridad Social tiene como ejemplar, el anhelo congénito del hombre, de protegerse de las necesidades insatisfechas de alimentos, vestido, casa y educación.

López Núñez, dice: La Seguridad Social es la que garantiza contra las consecuencia económicas de los riesgos que pueden disminuir o extinguir la capacidad del hombre para el trabajo.

Pierre Larroque, Director de Seguridad Social en Europa, dijo: La Seguridad Social es la garantía otorgada por la colectividad a todos sus miembros para mantener sus niveles de vida, o cuando menos, condiciones de existencia decorosa, gracias a una redistribución de ingresos que descansan sobre la solidaridad social.

González Posada, la conceptua como: El conjunto de medidas que un Estado moderno emplea para liberar a los ciudadanos del peligro de indigencia.

Para el maestro Trueba Urbina, señala que " El Derecho de la Seguridad Social es una rama del Derecho Social que comprende a todos los trabajadores, obreros, empleados, domésticos, artesanos, artistas, deportistas, etc., para una protección integral contra las contingencias de sus actividades

laborales y para protegerlos frente a todos los riesgos que puedan ocurrir — les ".<sup>17</sup>

En estos conceptos de los tratadistas que citamos se podría decir que todos ellos tienen un criterio unificado y que consideran a la Seguridad Social como una idea proveniente de una necesidad del hombre.

La Seguridad Social es un paso adelante por la senda del progreso, que viene a resolver a la población económicamente débil el grave problema consistente en contar con un sistema de ayuda adecuado, de recursos suficientes, y que éste a disposición constantemente, como un derecho que es y no como una gracia.

" La Seguridad Social debe ser, en visión prospectiva, una nueva organización de la comunidad que elimine, supere o mitigue los riesgos vitales y ayude eficazmente al género humano a personalizarse y a conjugar sus esfuerzos para realizar la prosperidad social.<sup>18</sup> No puede contentarse con velar para evitar o compensar en todo caso las formas sucedidas de pérdida de salario y de regresión del bienestar material, mediante indemnizaciones las más veces raquíticas o insuficientes, sino que, penetrando en todas las desigualdades, debe de cubrir los campos diversos donde se expande el hombre, trascendiendo hasta la esfera cultural. Aún cuando, claro ésta, enfocada desde un punto de vista de trabajo, representa el derecho moral íntimamente vinculado a las funciones laborales ejecutadas en el presente o en el pasado, vislumbra también hacia un futuro.

En toda la amplitud de su significación, la Seguridad Social — debe, además, conceptuarse como mecanismo complementario para el logro de objetivos de naturaleza tanto económica cuanto social, a nivel de una planifica

ción nacional.

Por eso la finalidad de la Seguridad Social es la de garantizar a los miembros de la sociedad afectada por dichas contingencias que privan al individuo o a quienes dependen de él, otorgándoles las prestaciones o beneficios indispensables, ya sea en dinero o en especie, que les permita mantener su salud y su economía.

## 2.1.- EN EL ASPECTO MEXICANO.

Dice en su obra acertadamente el Licenciado Mario de la Cueva que " La vida del Seguro Social, al igual que nuestro derecho del trabajo, es producto de la Revolución ".

No obstante lo anterior, se dieron antecedentes encaminados a la implantación de servicios sociales y esfuerzos tendientes a hacer que éstos pasaran a formar parte del cuerpo de la Constitución Política que nos rige, pero que no tuvieron éxito que esperaban en su empresa.

Así el Partido Liberal, desde la celebración de su Congreso el 5 de febrero del año de 1901, en San Luis Potosí, denunció ante el mismo la miseria del pueblo laborioso de México; y, en su Programa y Manifiesto del 19 de julio de 1906, se plantearon reformas a la Constitución de 1857; sobresaliendo entre otros postulados el referente a " La indemnización por accidentes y la pensión a obreros que han agotado sus energías en el trabajo ".<sup>19</sup> y, la obligación de los empresarios para prestar seguridad a la vida de los operarios.

Los que formularon el Programa y Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, dejaron sentadas las bases en el sentido de que, la seguridad -

de los obreros, las pensiones a los que agotan sus energías, la indemnización por accidentes profesionales y otros postulados laborales expuestos en el mis-mo, debían ser preceptos constitucionales.

En el año de 1910, las ideas esbozadas por don Francisco I. Ma-  
dero en su obra " La Sucesión Presidencial ", fueron recogidas por la Conven-  
ción Nacional que lo eligió candidato a la Presidencia de la República e in-  
cluidos en el Programa del Partido Antirreeleccionista. Estas ideas consistie-  
ron en elevar el nivel de vida de los obreros, mejorando su condición mate-  
rial, intelectual y moral.

Todas estas ideas fueron ampliadas al ser incluidas en el Pro-  
grama de Gobierno de don Francisco I. Madero, el cual fue aprobado en la Con-  
vención del Partido Constitucionalista Progresista, celebrada en agosto de --  
1911. " La base sexta del programa mencionado, fijó: mejorar la condición ma-  
terial, intelectual y moral del obrero, procurando la expedición de leyes so-  
bre pensiones o indemnizaciones por accidentes del trabajo ".<sup>20</sup>

El 12 de diciembre del año de 1914, don Venustiano Carranza ex-  
pidió el Decreto de Adiciones al Plan de Guadalupe. Así el artículo 29 del --  
decreto de referencia, ordenó: Que el Primer Jefe de la Revolución y Encarga-  
do del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la Lucha, todas --  
las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las nece-  
sidades económicas, sociales y políticas del país efectuando las reformas que  
la opinión exige como indispensables para restablecer el régimen que garanti-  
ce la igualdad de los mexicanos entre sí, y la legislación para mejorar la --  
condición del peón rural, del obrero, del minero y en general, de las clases-  
proletarias.

Con fecha 29 de enero de 1915, el Primer Jefe del Ejercito - - Constitucionalista expidió el decreto por el que se " adicionó la fracción X- del artículo 72 de la Constitución Federal, otorgando facultades al Congreso- para legislar en toda la República sobre materia de Trabajo "21

Del mencionado decreto son las consideraciones siguientes: Que la Constitución estableció con el carácter de derechos del hombre, la liber- - tad de trabajo, la justa retribución de él, la prohibición de los pactos y -- convenios que tengan por objeto el menoscabo irrevocable de la libertad del - hombre por causa del trabajo y ofreció expedir leyes para mejorar las condi- - ciones de los mexicanos laboriosos; Que aquellas garantías indispensables a - la conservación y desarrollo adecuado del trabajo y al correlativo progreso - nacional han permanecido letra muerta ante las dolorosas realidades de la es- clavitud por medio del trabajo, transmitiéndose de padres a hijos en algunas - regiones del país.

Que esta situación ha podido subsistir por falta de leyes re- - glamentarias de los artículos 49, 59 y 329 de la Constitución llamadas a cre- ar órganos necesarios para hacer efectivas las garantías que aquéllas consa- - gran, y por no haber expedido leyes mejorando la condición de los mexicanos - laboriosos, omisiones graves que es de urgencia reparar, Que es la legislación o Código de Trabajo, tanto por su propia naturaleza co- mo porque afecta directamente los intereses agrícolas mercantiles e industria les de toda la nación, debe ser de carácter general, para que sus beneficios- puedan extenderse a todos los habitantes del país.

Mientras en Veracruz don Venustiano Carranza ordenaba a sus co- laboradores, la elaboración de anteproyectos tendientes a elevar la condición

social de la clase trabajadora, en Yucatán se hacía realidad a través de la Ley del Trabajo del Estado de Yucatán, promulgada el día 11 de diciembre de 1915. Entre sus artículos más importantes destacan, el 135 que ordenó: Que el Estado organizará una sociedad mutualista en beneficio de los trabajadores y en virtud de la cual todo obrero depositando unos cuantos centavos de su salario podrá ponerse a cubierto para la vejez y en el caso de muerte sus deudos no quedarán en la miseria.

El artículo 135 decía: Esta sociedad amparará a todos los trabajadores del Estado constituyendo la institución de seguros más factible y benéfica que puede concebir, y el 137 disponía: El departamento de Trabajo dictará el Reglamento que regule la organización y funcionamiento de esta sociedad.

El General Salvador Alvarado está considerado como el pionero del Seguro Social en México, al haberlo incluido en la Ley del Trabajo del Estado de Yucatán; pero estos postulados fueron de vida efímera, ya que un acontecimiento de mucha trascendencia, como lo fue la Constitución de 1917 vino a hacer que se substituyera ese sistema por otro.

Así la Constitución de 1917, fruto de la Revolución, fue la que recogió en su seno toda la gama infinita de los problemas nacionales, para la reinvicación de la clase obrera de México. Al discutirse su artículo 5º, varios diputados solicitaron que el asunto relativo a las garantías laborales se estudiara cuidadosamente y de ser posible, se le dedicara un capítulo o título de la misma, por lo trascendental e importante; a la vez, por la necesidad imperiosa que había de ayudar a la clase obrera. Allí, en la discusión de ese artículo, fue en donde se pidió entre otras cosas, la implanta--

ción de los seguros.

Y después de muchas discusiones la comisión nombrada al efecto, en la sesión del 13 de enero de 1917, se dio lectura al proyecto de bases constitucionales para normar la legislación del trabajo, misma que quedó redactada en la siguiente forma: Artículo 123 fracción XXVII, en donde se establece que, se considera de utilidad social; el establecimiento de CAJAS DE SEGUROS POPULARES, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberán de fomentar la organización de instituciones de esta índole, para inculcar e infundir la previsión popular. Esta fracción no fue objetada, por lo que en la sesión del 23 de enero del mismo año de 1917 fue aprobada por mayoría de votos como fracción XXIX; al igual que todo el contenido del artículo 123.

Y por consiguiente para tener una idea más clara de la preocupación del gobierno por establecer los seguros sociales en México lo antes posible, mencionare que en algunos Estados se legisló en el sentido de establecer estos seguros sociales, dando a conocer los artículos más importantes mismos que transcribo de la obra del Licenciado Gustavo Sánchez Vargas, titulada " Premisas del Seguro Social ".

LEYES DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL DE LOS ESTADOS DE SINALOA Y SONORA, Durante los años de 1919 a 1920 se publicaron, respectivamente la Ley del Trabajo y Previsión Social del Estado de Sonora y la de igual denominación de Sinaloa. En la cual previnieron en sus artículos 117: Que se considera de utilidad pública el establecimiento de cajas de ahorros, de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del traba-

jo, de accidentes y otros fines análogos, por lo cual el Gobierno del Estado deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.

CODIGO DEL TRABAJO DEL ESTADO DE PUEBLA. La exposición de motivos del Código de Trabajo de Puebla, fechada en el año de 1921, reflejaba la preocupación por reconocerle al trabajador su derecho al seguro obrero y por conciliar esta conquista y otros medios de previsión social con la situación por la que atravesaba el medio nacional.

En su disposición contenida en el artículo 221, adoptó el sig tema del seguro potestativo que cubría el riesgo de incapacidad profesional. Así en efecto, el artículo 221 ordenó: Que los patrones pueden igualmente -- substituir la obligación de los artículos 200 y 201, que se referían a las -- incapacidades provisional y definitiva, respectivamente, ocasionadas por accidentes de trabajo, de este Código, o cualquiera de ellas, por el seguro, -- hecho a su costa, en la cabeza del trabajador de que se trate, de los acci-- dentes, en una sociedad de seguros legalmente constituida y aceptada por la Sección del Trabajo y Previsión Social; pero nunca podrán bajar los importes de los seguros de la cantidad que conforme a las reglas debería percibir el trabajador en los respectivos casos.

LEYES DE TRABAJO DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y COLIMA. En el -- año de 1932, en Jalisco y en el año de 1925 en Colima, se establecieron respectivamente en sus legislaciones laborales textos análogos, que prevenían, -- la del primero, por el artículo 247 y la del segundo por el artículo 246, en los que disponían: Los patrones o empresas quedarán eximidos de la responsabilidad prevista por esta ley en los casos siguientes; fracción III, cuando-

hayan constituido a su costa un seguro contra accidentes a favor del obrero, - en alguna compañía de seguros o de socorros mutuos, siempre que esas compañías que señala la presente ley, o que el patrón se comprometa a satisfacer - la diferencia entre el monto de la indemnización y el importe de la póliza. - En el mismo orden, sus respectivos artículos 270, fracción II, y 269, fracción II, atribuyeron al Departamento de Trabajo y Previsión Social: Fomentar el establecimiento y organización de cajas de ahorro, de seguros populares, de - invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes, de - enfermedades profesionales y otros de fines análogos.

LAS LEYES DE TRABAJO DE VERACRUZ, CAMPECHE Y GUANAJUATO. Durante el año de 1924, se publicaron la Ley sobre Riesgos Profesionales del Estado de Veracruz; la Ley del Trabajo del Estado de Campeche, y la Ley del Trabajo Minero de Guanajuato, en donde acogieron la reglamentación del seguro postestativo previsorio de la incapacidad profesional. Los textos de sus artículos, respectivamente fueron:

Artículo 23.- Los patrones podrán substituir las obligaciones que les impone la presente ley, con el seguro hecho en cabeza del obrero de que se trata, en una sociedad de seguros debidamente constituida con suficientes garantías y con la aprobación del Gobierno del Estado, pero siempre a condición de que la suma que el obrero reciba no sea inferior a la que correspondiera con arreglo a esta ley.

Artículo 290.- El patrón podrá substituir con un seguro hecho a su costa, en beneficio del obrero, la obligación que tiene de indemnizar a éste en los casos previstos por la ley; pero siempre a condición de que haya cumplido con todas las estipulaciones contenidas en la póliza, de que la haga

efectiva al ocurrir el accidente de trabajo o a la enfermedad provicional, y de que la cantidad del obrero o su causahabiente reciba, no sea menor de la que, conforme a esta ley, deba corresponderle. Si fuere menor el valor de la póliza los patrones cubrirán la cantidad que falte; si fuere mayor, quedará a beneficio de la víctima o de sus causahabientes.

Artículo 122.- Los patrones quedarán exentos de la obligación de indemnizar a los obreros o empleados en los siguientes casos: fracción II, cuando hayan constituido a su costa un seguro contra accidentes en favor del obrero o empleado en alguna compañía de seguros, siempre que dicha compañía pague en caso de accidente, las cantidades que por indemnización señala la presente ley, y siempre que, si hubiere diferencia, el patrón se comprometa a satisfacer lo que resulte entre el monto de la indemnización y el importe de la póliza. Si la compañía no satisface el importe de la póliza a que se refiere este artículo, deberá hacerlo el patrón, quedando a salvo sus derechos para deducirlos en contra de la empresa aseguradora.

La Ley de Veracruz antes mencionada, fue más explícita en su reglamentación respecto de los seguros. El artículo 24, señaló los requisitos que debían cumplir las sociedades de seguros mutuos o por acciones, para que pudieran obtener la autorización de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Estado para substituir al patrón en sus obligaciones causadas por accidentes de trabajo o por enfermedades profesionales. Estos requisitos fueron: fracción I, separación de las obligaciones de seguros por accidentes y enfermedades profesionales. Fracción II, Fianza especial. Fracción III, aceptación de los preceptos legales vigentes en materia de riesgos profesionales principalmente respecto de los casos de siniestro, forma y cuantía de la in-

demnización y beneficiarios del seguro. Fracción IV, Comunicación a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Estado, de los estatutos, balance y empleo del capital, condiciones de las pólizas, tarifa de precios, cálculos de reserva de seguros y rentas vitalicias y estadística de contratos estipulados, sus novaciones y cumplimiento o terminación. Para la aprobación sobre el cumplimiento de las condiciones mencionadas, la Junta Central se asesoraría técnicamente y quedaría capacitada para dictar las disposiciones oportunas a fin de dar cumplimiento al artículo referido.

En su artículo 25, se obligó a los patrones que giraran un capital menor de diez mil pesos, al aseguramiento de sus trabajadores, contra riesgos profesionales, en una compañía aceptada por la Junta Central de Conciliación y Arbitraje. El artículo 26 fijó la misma obligación para aquellos patrones cuyos trabajadores (tuvieran el veinte por ciento como mínimo), les exigieran el seguro.

El artículo 27, fijó el derecho del trabajador para que, al pasar a prestar sus servicios a otro patrón, exigiera la continuidad del pago de primas correspondientes al seguro, y dejó la carga de las investigaciones relativas al aseguramiento anterior al nuevo patrón. En cuyo caso, los patrones deberían dejar constancia escrita en el contrato individual o colectivo. El incumplimiento de la obligación anterior sería penado con una multa de cinco a treinta días de utilidad, a juicio de la Junta Central.

El despido injustificado del trabajador obligaba al patrón a continuar pagando las primas de seguros hasta que volviera a encontrar trabajo, pero limitada esta obligación a un plazo de seis meses.

La morosidad del patrón en el pago de las primas referidas an-

teriormente en lo que respecta al seguro de sus trabajadores fue prevista por el artículo 309, de la ley citada, que previno: Si el patrón dejare de pagar las primas correspondientes al seguro de sus trabajadores, éstos o las compañías de seguros deberán dar aviso a la Junta Central, la que mandará requerir al patrón para que dentro de un plazo de tres días como mínimo cubra su adeudo, procediéndose, en caso de que no haga el entero, mediante juicio sumario al embargo y remate de bienes bastantes para cubrir dicho adeudo y un veinticinco por ciento más por concepto de recargo.

El pago de las primas de seguros tendría que ser hecho por los patrones indicados en los artículos 25 y 26 de la misma ley, dentro de un plazo de treinta días contados a partir de la fecha de la promulgación de la ley. Para su logro se señala la aplicación del procedimiento establecido en el artículo 309.

LEY DEL TRABAJO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS. El programa que se había impuesto el Ejecutivo del Estado de Tamaulipas, contó entre sus metas las expediciones de la Ley del Trabajo. Y en su exposición de motivos se expresaba la convicción de que, el seguro obrero satisficiera la necesidad indigente de proteger al trabajador de los riesgos profesionales.

El Capítulo XX de esa ley comprendió la reglamentación del seguro de carácter optativo para los accidentes y enfermedades profesionales. Además, siguió la pauta de la reglamentación que sobre seguros había trazado la ley en materia de riesgos profesionales del Estado de Veracruz.

El artículo primero transitorio de la Ley del Trabajo de Tamaulipas, preceptuó un régimen jurídico, entretanto se establecían las sociedades de seguros, aplicables en materia de indemnizaciones por accidentes, - -

cuando el capital del patrón no se excediera de quince mil pesos.

LEY DEL TRABAJO DEL ESTADO DE TABASCO. Tenemos que en el Estado de Tabasco, en su Ley del Trabajo de 1917, siguió el doble sistema de medi das legislativas mencionadas anteriormente, aunque más tarde las modificó con la expedida en 1926. Y en su artículo 127 de la primera Ley disponía: Que las obligaciones de indemnización, pueden ser substituidas por los patrones con el establecimiento de sociedades de seguros debidamente constituidos, pero -- cuidando siempre que la suma que reciba el obrero sea igual o mayor que la -- que le correspondiera de acuerdo con la ley. Y en su artículo tercero transitorio se estableció: Que se considerara de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo que el Gobierno del -- Estado, fomentará la organización de instituciones de esta índole, para infun dir e inculcar la previsión popular.

Y por lo que hace a la ley sobre la materia publicada en el -- año de 1926, ordenó su artículo 119: Que son atribuciones del Departamento de Trabajo y Previsión Obrera, fracción I.- Fomentar el establecimiento y organi zación de cajas de ahorros, seguros populares, de invalidez, de vida, de cesa ción involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos.

LEY DEL TRABAJO DEL ESTADO DE HIDALGO. En el mes de noviembre de 1929, se publicó la Ley Reglamentaria del artículo 123 del Estado de Hidal go. Se cifo como las precedentes a la pauta constitucional anterior a la reforma de 1929, Y en su artículo 242 de la Ley hidalguense enunció: Se declara de utilidad pública el establecimiento de instituciones, corporaciones o so- ci edades que tengan por objeto asegurar a los trabajadores contra accidentes

de trabajo o enfermedades profesionales y las autoridades deberán darles toda clase de facilidades para su organización y funcionamiento dentro de las leyes respectivas.

Este acervo de reglamentaciones jurídicas locales para fomento y organización de las cajas de seguros y establecimiento del seguro potestativo de riesgos profesionales, forma el contorno más importante de la corriente legislativa emanada del texto original de la fracción XXIX del artículo 123 constitucional. Ya que, para 1929, la reforma de la misma abriría el cauce -- que habría de desembocar en la actual Ley del Seguro Social.

Como quedo mencionado en líneas anteriores, la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, fue reformada el día 31 de agosto de 1929 y publicada la reforma en el " Diario Oficial de la Federación " el 6 de septiembre del mismo año, quedando hasta la presente fecha como sigue: Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos.

El primer proyecto de Ley del Seguro Social, fue hecho en el año de 1921 durante el gobierno del General Alvaro Obregón, mismo que no llegó a realizarse porque ciertos acontecimientos enlutaron nuestra patria; pero sirvió para reformar la fracción XXIX del artículo 123 constitucional.

" El 27 de enero de 1932, durante el gobierno del ingeniero Pascual Ortiz Rubio, el Congreso de la Unión expidió un decreto otorgando facultades extraordinaria al Ejecutivo Federal para que, en un plazo que terminaba el 31 de agosto de ese mismo año, se expidiera la Ley del Seguro Social Obligatorio; pero lamentablemente también esta autorización fue frustrada por la

participación de importantes acontecimientos políticos que cambiaron ese Gobierno ".<sup>22</sup>

" El día 27 de diciembre de 1938, siendo Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas el cual envió a la Cámara de Diputados un -- proyecto de Ley del Seguro Social que debería cubrir los riesgos de enfermedades y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria ".<sup>23</sup>

El 18 de agosto de 1931, fue promulgada la Ley Federal del Trabajo, que en sus artículos incluyó algunos, tendientes a satisfacer necesidades largamente acariciadas por los trabajadores, como lo establece en su artículo 305 que dice: Los patrones podrán cumplir las obligaciones que les impone este Título asegurando a su costa al trabajador a beneficio de quien debe percibir la indemnización, a condición de que el importe del seguro no sea menor que la indemnización. El contrato de seguro deberá celebrarse con una empresa nacional, y cuando por causa del patrón no se obtengan los beneficios del seguro, subsistirá la obligación de indemnizar en los términos legales.

Y desde la época de su campaña política y como candidato al -- gobierno del Estado Mexicano el General Manuel Avila Camacho, llevó como bandera política a todos los confines del territorio mexicano, el compromiso de que de ser favorecido con el voto popular desplegaría sus esfuerzos hasta ver hecha realidad la implantación del Seguro Social Obligatorio en México; por lo que al rendir su protesta como Primer Magistrado, dijo: " No olvidemos -- que nuestros ideales de justicia colectiva están muy lejos de haberse logrado, el desempleo y los bajos salarios que existen en nuestro país, reclaman las oportunidades de vivir dignamente; el hombre tiene trabajo, necesita la-

certidumbre de que los beneficios de sus contratos colectivos, sean permanentes; y, por otra parte, todos debemos asumir, desde luego, el propósito que yo desplegaré con todas mis fuerzas de que en un día próximo la Ley del Seguro Social proteja a todos los mexicanos en las horas de adversidad, en la orfandad, en el desempleo, en la vejez, para subsistir este régimen secular en que por la pobreza de la nación hemos tenido que vivir".<sup>24</sup>

En el año de 1941, fue creado el Departamento de Seguros Sociales, cuya finalidad fue la de estudiar todos los proyectos de Ley sobre Seguros Sociales, para hacer realidad lo ordenado por la fracción XXIX del artículo 123 constitucional.

El proyecto de ley elaborado, antes de ser sometido a la consideración de la Cámara de la Unión fue presentado como ponencia en la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social celebrada en Santiago, República de Chile, - del 10 al 15 de septiembre del año de 1942; y antes se había solicitado la -- opinión de la Oficina Internacional del Trabajo, la cual después de hacer un estudio de su contenido, externó una felicitación al gobierno y pueblo de México por tan adelantado estatuto jurídico de seguridad social.

Así mismo, se solicitó la opinión de las centrales obreras, y se implantó un ciclo de conferencias con el objeto de difundir el contenido y fin que perseguía la ley. Y así fue como después de dos años de estudio, se hace realidad la implantación del seguro obligatorio, al aprobar la Cámara el proyecto de ley presentado y promulgado el Ejecutivo, siendo publicado en el "Diario Oficial de la Federación", el día 18 de enero de 1953.

Entonces el Gobierno de la República cumplió así con el compromiso popular contraído en la Carta del Atlántico por las 31 Naciones Unidas,-

que establece: El deseo de llevar a cabo la más completa colaboración entre todas las naciones en el campo económico, con el objeto de asegurar la mejoría de sus estándares de trabajo, de su progreso económico y de Seguridad Social. Y se adelantó el punto quinto de la Conferencia Tripartita celebrada en Moscú, y firmada el día 19 de noviembre del año de 1943, donde se comprometieron a: Celebrar consultas conjuntas con vistas a la acción combinada, a fin de mantener la paz internacional y seguridad, mientras que quedaba restablecido el imperio de la Ley y del orden y a la iniciación de un Sistema de Seguridad general.

Y, así fue como, con esta labor legislativa, fecundada, creada y trascendental, el Gobierno presidido por el General Manuel Avila Camacho dio una nueva columna a la Revolución Mexicana; haciendo realidad un postulado de nuestra Carta Magna.

## 2.2.- EN EL AMBITO INTERNACIONAL.

Múltiples y variadas han sido las formas que ha tomado la institución del seguro hasta llegar a la actual; no obstante aún puesto que data del siglo pasado, aunque su origen proviene de otras instituciones que, como el seguro, busca mitigar hasta donde sea posible el dolor de los débiles.

Y como mencionamos líneas anteriores a este trabajo, que el hombre en un principio tuvo que luchar contra la inseguridad que le proporcionaron los elementos de la naturaleza, tales como la lluvia, el fuego, el rayo las epidemias, la muerte, etc. Y ante la amenaza creciente de estos fenómenos se fueron uniendo hasta lograr formar verdaderas organizaciones sociales, precedente inmediato de las actuales, y desde luego se dieron a la tarea de bus-

car guías o jefes, encontrándolos en los más ancianos, formando lo que se conoce hoy día con el nombre de gerontocracia.

A medida que progresaban estos grupos fueron apareciendo costumbres, contándose entre las primeras a la magia, el tabú y otras. Y en muchas ocasiones fueron los dioses los encargados de perturbar la paz que reinaba en estos pueblos, y para calmar la ira de estos dioses se tenían que sacrificar en su honor a doncellas, esclavos o animales siendo estas las formas primitivas de buscar la seguridad.

Como mencionamos al principio de nuestro primer capítulo, que tanto en Egipto como en otros países de la antigüedad funcionaban asociaciones de carácter religioso cuya omisión, en caso de muerte de sus miembros, era el de proveer a sus familiares de la persona fallecida, de una cantidad de dinero que aliviara su mala situación económica.

En Roma, durante el Imperio, existieron diversas instituciones con el objeto de hacer frente a la inseguridad social, contándose entre las más importantes los Collegia Tenuiorum, " formada por gente del pueblo, encargada a hacer frente común a los gastos derivados de la muerte de un individuo, entregando al efecto a los deudos de la persona fallecida una cantidad en numerario para proveer a su entierro, a los que ingresaban aportando una cuota inicial y a las que debía cubrirse una prima que para el efecto se fijaba ".<sup>25</sup>

Muchos historiadores se inclinaban en la creencia de que los collegios tenuiores no eran más que las corporaciones de artesanos, conocidas con el nombre de Collegia Artificium vel Opificium.

Las Collegia Compitalicia, eran cofradías religiosas formadas-

por los barrios donde vivía la plebe, que celebraba una fiesta anual en honor de los dioses lares, ofreciendo sacrificios, banquetes, libaciones, que muchas veces servían de pretexto para desórdenes y relajaciones reprobables, -- las las Sodalitates sacrae, cofradías que agrupaban a los patricios en el culto de los dioses y cuyas prácticas religiosas degeneraban en ágopes, desórdenes e inmoralidades.

Los fines que persiguió esta sociedad fueron más bien políticos que de ayuda y asistencia.

Siguiendo a las anteriores tenemos a las Collegia artificium -- vel opificium, las cuales eran puramente profesionales, pero a la larga sufrieron las reacciones de los desmanes de las anteriores, llegando en la época de los últimos emperadores romanos a un régimen de absoluta servidumbre, -- después de haber ido perdiendo poco a poco su libertad y de haber pasado bajo toda suerte de vigilancias administrativas y reglamentaciones rigurosas en -- las diversas épocas anteriores.

La creación de los colegios romanos estaba bajo la potestad -- del Senado o del Emperador. Pero muy pronto fueron extendiéndose hacia las -- provincias, al otorgarles privilegios a Trajano, Marco Aurelio y Alejandro Severo, y cada cinco años se elegían los dunviri o quatuorviri, habiendo un jefe supremo que tenía como función defender la corporación ante los poderes -- públicos.

Para Morsen los colegios romanos fueron, en cierto sentido sociedades de socorros. Y Waltzing reduce esta actividad a los funerales y exequias.

Y a medida que el cristianismo iba ganando terreno se fueron --

suprimiendo las asociaciones romanas, de mutuz pagano, y otras por el contrario fueron evolucionando hacia la cofradía nacida al amparo de la iglesia, y las diaconías según Waltzing surgieron en los albores de la nueva religión, y son los primeros testimonios de la sociedad de socorros mutuos en la historia.

Después de que Constantino, en el año de 333, promulgó en Milán un edicto de la tolerancia religiosa, se dio a la tarea de reorganizar la administración, así como la beneficencia y salubridad pública, dejando entrever claramente el deseo de buscar un remedio a la inseguridad social desde esa época.

En la Edad Media la Iglesia Católica, con el poder que ostentaba, siguió con su obra de caridad y asistencia. lo cual trajo como consecuencia la vagancia, por lo que comenzaron a ser suprimidos por los gremios, las corporaciones y las guildas.

Los gremios estaban constituidos por personas de un mismo oficio, por lo que para no permitir la entrada a personas extrañas, se fue haciendo hereditario; era más bien una unión en defensa de la competencia, ya que todo aspirante tenía que pasar por un largo período de aprendizaje y el examen consistía en exigir la creación de una obra de arte, además otras cosas.

Las corporaciones tuvieron como finalidad la de defender el mercado contra los extraños, impedir el trabajo a quienes no formaran parte de ella y evitar la libre concurrencia entre los maestros.

Al amparo de estas agrupaciones surgieron instituciones que se encargaron de prevenir las enfermedades y proveer al sepelio de los agremiados mediante un fondo destinado a ello.

Las guildas, surgen como "Asociaciones de defensa y de asistencia, las comidas en común con participación de los pobres, típicas de una fraternidad, la asistencia mutua en caso de enfermedades, la personal en los entierros, la solidaridad defensiva de los cofrades ante agresiones e insultos inflingidos a uno de ellos, son las normas típicas a las que se ajustan".<sup>26</sup>

A principios del siglo pasado se recrudeció la persecución de la corporación gremial, aún cuando tenía las características de ser una hermandad de socorro.

Paralelamente surgieron los montepíos laicos, y ya no es la caridad sino la filantropía la inspiración, que tenían como finalidad al aseguramiento de viudas y huérfanos, ayuda que ya se había iniciado por las repetidas hermandades de socorro.

Algún tiempo después, el Ministro de Carlos III, Marqués de Esquilache, da forma en España a los primeros montepíos, El Militar, el de Ministros y el de Oficiales Reales que, junto con otros creados posteriormente, forma el antecedente del moderno sistema de pensiones para empleados del Estado y su familia.

Cuando a través de todas las agrupaciones e instituciones mencionadas el trabajador al igual que su familia tenían asegurado un mínimo de protección, y surge el industrialismo fabril, que derrumbó desde su base toda la estructura industrial de la Edad Media, creando el problema y aumentando los riesgos, toda vez que las máquinas desplazaron muchos brazos, quedando estos sin ningún recurso.

" Fueron los fisiócratas; dice acertadamente Alfred Manes, los que abrieron los horizontes al seguro moderno al acabar con el mercantilismo-

para implantar las ideas individualistas. La inhibición cada vés más acentuada de los órganos del Estado, la abolición del proteccionismo, la decadencia de los gremios y organizaciones profesionales, colocaron al individuo en una situación jamás conocida de aislamiento, dando rápido paso a la conciencia de desamparo individual y con ello a la necesidad de asociación de muchos para la consecución de los fines a todos comunes. La sed de protección del seguro se extiende y aprieta, creándose al lado de los daños producidos por los sucesos naturales y por aquellos en que rara vés interviene la voluntad humana, - las ramas del seguro que tienden a poner a cubierto de los perjuicios causados por los actos del hombre ".<sup>27</sup>

Todo este cambio se llevo paulatinamente y fue en Alemania donde el Cansiller de Hierro Bismarck de Prusia, asistido y aconsejado por los economistas Adolfo Wagner y Schafle, comprende la trascendencia de los seguros sociales como instrumento de política para atraer a las clases económicamente débiles, unirlas en torno al Estado, y en definitiva, robustecer la autoridad de éste, se decide, para contrarrestar la acción de los riesgos más típicos de la inseguridad social, a implantar los seguros obligatorios.

" El principio que inspiró a Bismarck al establecer el Seguro Social fue: Es tradición de la dinastía a la que sirvo, tomar la parte del más débil en la lucha económica ".<sup>28</sup>

El 13 de junio de 1883 fue implantada la Ley del Seguro Social Obligatorio de maternidad y vejez; a la que siguió en el año de 1884 la de reparación de los accidentes de trabajo de los obreros y empleados de las empresas industriales; en 1897 la de invalidez, vejez y muerte.

En el año de 1911, fue promulgado el Código Federal de Seguros

Sociales y de la Ley de Seguros de Empleados Particulares, este Código fue --  
 promulgado en previsión de guerra, la cual vino a estallar tres años después.

A raíz de implantado el Seguro Social en Alemania, en todos --  
 los países civilizados del mundo se han venido implantando con mucho éxito, -  
 viniendo a coronar estos esfuerzos las distintas Juntas, Conferencias, Congr-  
 sos que sobre Seguridad Social se han venido efectuando desde la primera Reu-  
 nió*n* Internacional, celebrada en París en el año de 1889, y en la cual se nom-  
 bró el Comité Internacional Permanente de Seguros Sociales. Estos se efectua-  
 ron en 1891 en Berna, en Milán en el año de 1894, en Bruselas en 1897, en Pa-  
 rís en 1900, en Dusseldorf en 1902, en Viena en 1905 y en Roma en 1908. Siend-  
 o ésta en donde se acordó celebrar Conferencias Internacionales destinadas a  
 convencer y formular las bases técnicas de los acuerdos internacionales del -  
 Seguro Social.

En el año de 1910, en Dresde, se celebró la primera de estas, -  
 la segunda en 1911, en la Haya y una tercera en Zürich.

Pero todas estas fueron interrumpidas al sobrevenir la primera  
 guerra mundial de 1914.

A fines del siglo pasado el Papa León XIII expidió el 21 de ma-  
 yo de 1891 su famosa Encíclica " Rerum Novarum ", que marca una etapa muy - -  
 avanzada en cuanto a la política social de la iglesia.

México, al igual que la mayoría de los países, concurrió a las  
 Conferencias y Congresos que sobre Seguridad Social se han celebrado en diver-  
 sos países, a través de sus delegados, pero no fue sino hasta el año de 1943-  
 cuando se hizo realidad sus compromisos contridos en las Conferencias, Juntas  
 y Congresos a los que asistió, al promulgar la Ley del Seguro Social, de la -

cual hare referencia más adelante.

Mención especial se hace del documento que con más claridad habla a los gobiernos de los pueblos del mundo, y es la Declaración Universal - de los Derechos del Hombre, aprobada el día 10 de diciembre de 1948, estableciendo: Artículo 22, toda persona como miembro de la sociedad, tiene derecho a la Seguridad Social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, -- indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad;

Artículo 23, primero.- Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo y a la protección contra el desempleo, y segunda.- Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana ya que será completa en caso necesario por cualquier otro medio de protección social;

Artículo 25, primero.- Toda persona tiene derecho a un nivel - de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene así mismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otro de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad, y segunda.- La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especial. Todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

### 2.3.- LA LEY MEXICANA DEL SEGURO SOCIAL.

La Ley Mexicana del Seguro Social, siendo el Presidente de la República Mexicana el General Manuel Avila Canacho, promulgó y publicó en el "Diario Oficial de la Federación", el día 19 de enero de 1943, y es la ley reglamentaria de la fracción XXIX del artículo 123 constitucional y su publicación vino a cristalizar un anhelo de la Revolución Mexicana plasmado en la Carta Magna de 1917; así mismo, en Latinoamérica está considerada como la más avanzada de su género, no obstante que antes de la implantación de los servicios del Seguro Social, México no había tenido experiencias en que basar su legislación.

En toda la República fue establecido como servicio público -- obligatorio; así la ley originaria disponía en su artículo 19.- El Seguro Social constituye un servicio público nacional, que se establece con carácter obligatorio en los términos de esta ley y de sus reglamentos.

Ahora bien la ley actual establece en su artículo 19.- La presente ley es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece. Así tenemos que el Instituto Mexicano del Seguro Social constituye un paso decidido para que la mayor parte de la población goce de un sistema de seguridad social que protege a los económicamente débiles y les permite disfrutar de prestaciones definidas y facultándolas para requerir el otorgamiento de las mismas, lo cual no sucede en la asistencia pública que se presta a los indigentes.

En su exposición de motivos de la ley originaria, encontramos el servicio público definido como Toda actividad cuyo cumplimiento debe ser regulado, asegurado y controlado por los gobernante por ser indispensables para la realización y desenvolvimiento de la independencia social y porque -

además es de tal naturaleza que no puede ser completamente eficaz, sino mediante la intervención del Estado.

Cualquier definición adoptada por la ley sobre servicio público, es indiferente toda vez que en la doctrina no está bien definido el concepto, lo cierto es, que el legislador consideró al Seguro Social como servicio público obligatorio.

" La obligatoriedad del seguro se impone, según nos dice el -- Licenciado Alfonso Herrea Gutiérrez, por exigirlo así la realidad y además como indica González Posada, para satisfacer la necesidad financiera y la actual, y que efectivamente, sólo mediante la obligación es posible la reunión de capitales importantes que facilitan la organización colectiva útil a la población entera. Sólo ella hará posible los cálculos actuariales precisos, -- puesto que se realizara, mediante la incorporación obligatoria de toda una categoría de individuos, una composición entre los riesgos buenos y malos ".<sup>29</sup>

El seguro obligatorio también es conocido por germánico, pues en Alemania fue en donde se impuso en la primera ley de seguro contra enfermedades en el año de 1883, una de las ventajas que reporta al trabajador el seguro obligatorio consiste en la exigencia y ordenamiento de la ley para inscribirse en los patronos, a patronos y trabajadores sin pedir pareceres, que redundan siempre en perjuicio del trabajador asalariado.

El hecho es que México adoptó el sistema del Seguro Social Obligatorio, cual era aconsejable. Entre otras razones porque interrumpida la tradición de las instituciones privadas asistenciales y mutualistas, si se hubiese implantado el sistema con carácter voluntario es posible que la adhesión de los trabajadores y patronos interesados, por el momento, no hubiera sido --

demasiado rápida, y eficaz. No siempre tienen las leyes beneficiosas, sin educación y clima propicios, la adhesión de los beneficiados. Al contrario, toda innovación con ciertas resistencias sociales, como se ha observado.

El artículo 59 de la ley, establece: Para la organización y administración del Seguro Social, se crea, con personalidad jurídica propia, un órgano descentralizado, con domicilio en la Ciudad de México, que se denominará " Instituto Mexicano del Seguro Social ".

La Ley Mexicana del Seguro Social, recogió y adoptó en su articulado las recomendaciones emanadas de las Conferencias, así como de los Convenios adoptados por las Asambleas convocadas por la Oficina Internacional del Trabajo, para que el Instituto fuera administrado por representantes de los trabajadores, de los patronos y del Estado.

Por esas circunstancias fue que en la exposición de motivos de la ley originaria se dijo: Se encomendo la gestión del sistema a un organismo descentralizado por que ofrece respecto del centralizado ventajas de consideración, entre las que se encuentra, primero.- Una mayor preparación técnica en sus elementos directivos, surgida de la especialización. segunda.- Democracia efectiva en la organización del mismo, pues permite a los directamente interesados en su funcionamiento intervenir en su manejo; tercera.- Atraer donativos de los particulares, que estarán seguros de que, con los mismos, se incrementará el servicio al que los destinan sin peligro de confundirse con los fondos públicos y cuarto.- Inspirar una mayor confianza a los individuos objeto del servicio.

Como quedó anteriormente asentado, la Ley establece el seguro-obligatorio; sin embargo, en su Capítulo VII, se refiere a la continuación --

voluntaria del seguro obligatorio, así el artículo 194 señala: Que el asegurado con un mínimo de cincuenta y dos cotizaciones semanales acreditadas en el régimen obligatorio, al ser dado de baja tiene el derecho a continuar voluntariamente en el mismo, bien sea en los seguros conjuntos de enfermedades y maternidad y de invalidez, vejez cesantía en edad avanzada y muerte, o bien en cualquiera de ambos a su elección, pudiendo quedar inscrito en el grupo de salario a que pertenecía en el momento de la baja o en el grupo inmediato inferior o superior. El asegurado cubrirá íntegramente las cuotas obreropatronales respectivas y podrá enterarlas por bimestres o anualidades adelantadas.

#### DEL RÉGIMEN VOLUNTARIO DEL SEGURO SOCIAL

De acuerdo a lo dispuesto por los artículos 6 y 11, así como por el título tercero de la Ley del Seguro Social, el seguro social comprende:

I.- Del Régimen Obligatorio.- a).- Riesgos de Trabajo, b).- Enfermedad y Maternidad, c).- Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. II.- Del Régimen Voluntario.- a).- Seguros Facultativos y b).- Seguros Adicionales.

El régimen voluntario, o sea, el contrario del obligatorio, se regula en el artículo tercero de la Ley del Seguro Social y como mencionamos en líneas anteriores, el régimen voluntario abarca dos clases de seguros que son: los facultativos y los adicionales.

Seguros Facultativos.- Estos están permitidos por los artículos 224 y 225 de la Ley del Seguro Social, consignando dichos artículos la potestad o facultad del IMSS, para su contratación, pero sin la obligación de hacerlo los pueden contratar individual o colectivamente, o sea, para una o varias personas.

El objeto de los Seguros Facultativos, es para proporcionar -- prestaciones en especie del ramo del seguro de enfermedades y maternidad a familiares del asegurado que no esten protegidos por la Ley del Seguro Social, o bien, para proporcionar dichas prestaciones a personas no comprendidas en los artículos 12 y 13 de la misma ley.

La forma de los seguros facultativos se rigen por contratación en cuyos convenios se pactan las condiciones y cuotas que fije el Instituto.- Por consecuencia, para esas cuotas no rige el principio de legalidad, porque el IMSS, las fija para un contrato determinado y fuera del régimen obligatorio del Instituto.

Seguros Adicionales.- Estos seguros están regulados en los -- artículos 226 al 231 de la Ley del Seguro Social. Los Seguros Adicionales se refieren a prestaciones económicas superiores a las establecidas para el régimen obligatorio del seguro social.

El origen de los seguros adicionales, se originan por contratación entre el IMSS, y los patrones, con el fin de satisfacer las prestaciones económicas pactadas en los contratos ley o en los contratos colectivos de trabajo, que fueran superiores a las de la misma naturaleza que establece el régimen obligatorio del Seguro Social. (artículo 226 de la Ley del Seguro Social).

La facultad de contratación de estos seguros adicionales entre el IMSS, y patrones, la establecen los artículos 28, tercer párrafo y 226 de la Ley del Seguro Social o sea que establecen la facultad, más no la obligación de contratarlos estos seguros adicionales.

El artículo 28 citado, le concede la facultad al patrón, y el 226, le da la facultad al Instituto, de manera que el patrón tiene la opción de contratar esos seguros con empresas privadas aseguradoras, si así lo desean y no se contraviene lo pactado en los contratos ley o contratos colectivos de trabajo.

Y según lo previsto en los artículos 13 y 18 de la Ley del Seguro Social, en tanto no se expidan Decretos del Ejecutivo Federal que determinen las fechas y modalidades de incorporación obligatoria al régimen del seguro social, los sujetos de aseguramiento señalados en el artículo 13 antes invocado, podrán incorporarse voluntariamente; como son las siguientes personas físicas:

II.- Los ejidatarios, comuneros organizados para aprovechamientos forestales, industriales o comerciales en razón de fideicomisos:

III.- Los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que; para la explotación de cualquier tipo de recursos, estén sujetos a contrato de asociación, producción, financiamiento y otro género similar a los anteriores.

IV.- Los pequeños propietarios con más de veinte hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierra, aún cuando no estén organizados crediticiamente:

V.- Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos en las fracciones anteriores.

En la enumeración precedente encontramos la categoría que nos interesa en este estudio o sea el de los trabajadores del campo, los cuales fueron incluidos en el Seguro Social Obligatorio al promulgarse el Reglamento

respectivo del artículo 69 de la Ley del Seguro Social del día 27 de agosto - de 1954.

Con la implantación del seguro social obligatorio en México se van produciendo una serie de hechos, según el Ingeniero Miguel García Cruz, - que van alterando el proceso económico; y entre ellos se cuentan: a).- Aumento a los costos de producción, b).- Disminución de intereses en los préstamos del capital privado, c).- Distribución más equitativa de la riqueza nacional, d).- Aumento en el poder adquisitivo de la población protegida, e).- Tendencia a elevar el índice de salud del pueblo y los rendimientos en el trabajo, - f).- Creación de una gran fuente de ahorro nacional, que permite acumular - - grandes capitales, g).- Establecimiento de una nueva política de inversiones del Estado, aumentando las posibilidades de invertir fuertes sumas en obras - de índole social, y h).- Educar a la población, fincando un hondo sentido de previsión y de ahorro, facilitando el mejor uso que pueda hacerse del ingreso nacional.

Con el fin de que las cuotas de los trabajadores al fondo del seguro sean lo más completas sin detrimento de su familia, el Instituto se -- avocó al estudio del sueldo de los trabajadores, formando con ese motivo una -- tabla en la que quedaron incluidos los sueldos para cuando sean extendidos -- los servicios del seguro a otras ramas de trabajadores a que se refiere el -- artículo 13 de la Ley del Seguro Social.

La Ley Mexicana del Seguro Social en su artículo 11, ampara -- las contingencias de: I.- Riesgos de Trabajo; II.- Enfermedades y maternidad; III.- Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; y IV.- Guardería -- para hijos de aseguradas.

Todas estas contingencias, en una u otra forma, disminuyen la integridad corporal del trabajador, su situación económica y la de su familia.

México, con la implantación del Seguro Social, al promulgar la ley respectiva, hizo realidad los compromisos internacionales contraídos en las distintas conferencias y juntas a las que asistió a través de sus representantes, y el pensamiento de la Revolución plasmado en la Constitución que nos rige.

## NOTAS

### BIBLIOGRAFICAS.

- 15.- DE LA CUEVA, Mazio, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II 8a. ed. Ed. Porrúa. México, 1982.
- 16.- GARCIA CRUZ, Miguel, La Seguridad Social. Tomo I. Ed. B. Costa Amic. México, 1956.
- 17.- TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo. Ed. Porrúa. S.A. México, 1970.
- 18.- Revista, Nuevos Rumbos de México en la Seguridad Social. IMSS. México, 1971 - 1974.
- 19.- ARCE CANO, Gustavo, Los Seguros Sociales en México. Ed. Porrúa. México, 1944.
- 20.- Cit. del Licenciado SANCHEZ VARGAS, Gustavo, Las Premisas del Seguro Social. Ed. Porrúa. México, 1957.
- 21.- Ob. Cit. pág. 29
- 22.- GARCIA CRUZ, Miguel, La Seguridad Social. Tomo I. Ed. B. Costa Amic. México, 1956.
- 23.- ARCE CANO, Gustavo, Aleman y el Seguro Social. Ed. Porrúa. México, 1951.
- 24.- Cit. del ING. GARCIA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social. Tomo I. Ed. B. Costa - Amic. México, 1956.
- 25.- HERRERA GUTIERREZ, Alfonso. Ley Mexicana del Seguro Social. Ed. América. México, 1953.

- 26.- Revista, Nuevos Rumbos de México en la Seguridad Social. IMSS. México, 1971 - 1974.
- 27.- HERRERA GUTIERREZ, ALFONSO, Ley Mexicana del Seguro Social. Ed. América. México, 1953.
- 28.- Cit. del ING. GARCIA CRUZ, Miguel, La Seguridad Social. Tomo I. Ed. B. Costa - Amic. México, 1956.
- 29.- Lecturas, En Materia de Seguridad Social. Tomos I y II. IMSS. México, 1982.

## CAPITULO III

### - 3.- MARCO JURIDICO.

#### 3.1.- CONSTITUCION.

Las garantías sociales establecidas en el texto constitucional y especialmente las disposiciones del artículo 123, se fundan en el principio de considerar al hombre como miembro de un grupo social y no como un sujeto abstracto de relación jurídica. Conforme a este concepto se realiza en México el Derecho del Trabajo, la Seguridad Social y todos nuestros demás sistemas de bienestar colectivo.

Así el Derecho Mexicano de la Seguridad Social, encuentra su base constitucional, en el artículo 123 de la Constitución Federal que en lo conducente dispone: Toda persona tiene el derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A).- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo: Fracción XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de vida, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

B).-Entre los poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores; Fracción XI.- La seguridad social se organizará con forma a las siguientes bases mínimas:

a).- Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, ve jez y muerte.

b).- En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c).- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos -- que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación: gozarán forzosamente de un mes de descanso antes - de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del - mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y sus derechos que hubieren adquirido por la relación del trabajo. En el periodo de lac tancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además disfrutarán de asistencia médica y obsté-- trica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d).- Los familiares de los trabajadores también tendrán dere-- cho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que de-- termine la ley.

e).- Se establecerán centros para vacaciones y para recupera-- ción, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus fa miliares.

f).- Se proporcionará a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social, regulándose en su ley y en las que correspondan, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgará y adjudicarán los créditos respectivos.

Encontramos también que la Salud se encuentra regulada dentro de nuestra Constitución Política en su artículo 73, fracción XVI, que establece, como facultad del Congreso: Dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general en la República.

A).- El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría del Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

B).- En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión, de enfermedades exóticas en el país, el departamento de salubridad tendrá la obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

C).- La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

D).- Las medidas que el Congreso haya puesto en vigor en la -- campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al indi-  
viduo y degeneran la raza, serán después revisadas por el Congreso de la U-  
nión, en los casos que le competen.

#### a).- LA FRACCION XXIX DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Nuestra Constitución Política Mexicana de 1917. es la primera-  
en el mundo que elevó a la categoría de derechos sociales, garantizados por -  
la Cosntitución, los principios e instituciones fundamentales del Derecho del  
Trabajo.

La redacción original de la fracción XXIX del artículo 123 fue  
que: Se considera de utilidad social, el establecimiento de cajas de seguros-  
populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo y o-  
tras con con fines análogos, por lo cual tanto el gobierno federal como el de  
cada Estado, deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole-  
para infundir e inculcar la previsión popular.

Y años más tarde, en 1929, se emitió a la consideración del --  
Congreso de la Unión una reforma a la fracción XXIX del artículo 123 constitu-  
cional, para ponerla acorde con la evolución nacional impuesta por el movi-  
miento obrero iniciado antes de promulgada la Constitución de 1917.

En el año de 1934, en el que se celebró el Primer Congreso Me-  
xicano de Derecho Industrial, el Licenciado Emilio Portes Gil, entonces Procu-  
rador General de la República, sustentó la conferencia en la que se refiere a

Algunas Reformas a la Ley Federal del Trabajo, en la que expuso un conjunto - de antecedentes y juicios en torno a la reforma constitucional de la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, que por ser de interes lo transcribo en las siguientes líneas: Tal y como se encontraba redactado anteriormente la -- fracción XXIX del artículo 123, que consideraba como institución de utilidad pública el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vi da, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, entonces algunos grupos de profesionales quisieron encontrar en dicha disposición la voluntad del Estado o la autorización correspondiente para el establecimiento de un seguro social. Pero más bien podría decir que la - - fracción antes mencionada se limitaba sólo a recomendar el fomento de la orga nización de aquellas instituciones para infundir e inculcar la previsión popu lar, pero advertimos que no podía referirse de manera alguna al seguro social por que no existían cajas de seguros, ya que las cajas eran exclusivamente de ahorro; de tal suerte que hubiera sido preciso el establecimiento de una re-- forma para establecer el seguro social como obligatorio. Por supuesto que esta dificultad ya no existe, toda vez que esta fracción ha sido reformada.

" Como mencionamos la misma fracción XXIX, tal y como se encon traba redactada anteriormente, habla de seguros populares, que ya están en de suso la previsión social. Y se entiende por seguro populares aquellos seguros de clase muy pobre; pequeños seguros; por ejemplo los de póliza que no pasa-- ban de cien pesos, para que se pagaran con pequeñas cantidades, para los tra bajadores de jornales modestos; en tanto el seguro social debe extenderse a - todas las personas que vivan de su trabajo y que están expuestas a la miseria cuando les falte éste o se incapaciten para poderlo obtener dentro de la mis-

ma especialidad que es su profesión "30

El texto como quedó redactada la fracción XXIX del artículo -- 123 constitucional, al ser reformada dicha fracción, dispone que: Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenda seguros de invalidez de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guarderías y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

" Esta reforma no es más que una reiteración vigorosa del manda to constitucional. Y significa a nuestro modo de ver, un cambio de sistema, - trascendental. Ha escrito el Licenciado Mario de la Cueva, que el inciso reformado difiere bastante del primero, en virtud de que éste se refería a un - seguro potestativo, y aquél, que es el vigente, permitía al legislador esta-- blecer el Seguro Social con un carácter obligatorio, lo que constituía un con siderable progreso "31

La reforma a la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución General de la República, vino a constituir la culminación de una conquis ta laboral por la que había pugnado el Movimiento Revolucionario y que recono ce en don Venustiano Carranza y el Constituyente de 1917, a los forjadores de su inicial texto, el cual quedó perfectamente precisado en la reforma promovi da por el Presidente Emilio Portes Gil.

### 3.2.- EL DERECHO DEL TRABAJO.

A esta clase trabajadora que no ha podido evolucionar en su to talidad, en lo económico y a la que nuestra ley reglamentaria " Ley Federal -

del Trabajo " los distingue, dedicándoles en su Capítulo VIII únicamente seis artículos, de los cuales, el 279 los define señalando que son; trabajadores - del campo, los que ejecutan los trabajos propios y habituales de la agricultura, de la ganadería y forestales al servicio de un patrón.

Artículo 280.- Los trabajadores que tengan una permanencia continua de tres meses o más al servicio de un patrón tienen a su favor la presunción de ser trabajadores de planta.

" Con esto se quiere combatir la supuesta eventualidad del trabajo del campo, ya que si bien es cierto que ésta y especialmente el de la agricultura, no es constante, también es cierto que esta situación es cíclica-- esto significa que hay un período de trabajo y uno de espera, para retornar a otro de trabajo. De esta situación derivó el principio de que un trabajo aparentemente eventual, se convierte en una relación de trabajo indeterminada -- cuando constituya una necesidad permanente de la empresa ".<sup>32</sup>

Artículo 281.- Cuando existán contratos de arrendamiento el -- propietario del predio es solidariamente responsable con el arrendatario, si éste no dispone de elementos propios suficientes para cumplir las obligaciones que se deriven de las relaciones con sus trabajadores, si existiera contrato de aparcería, el propietario del predio y el aparcerero serán solidariamente responsables.

Artículo 282.- Las condiciones de trabajo se redactarán por -- escrito.

Artículo 283.- Los patrones tienen las obligaciones especiales siguientes:

I.- Pagar los salarios en el lugar donde preste el trabajador-

sus servicios.

II.- Suministrar gratuitamente a los trabajadores habitaciones adecuadas e higiénicas, y un terreno contiguo para la cría de animales de corral;

III.- Mantener las habitaciones en buen estado, haciendo en su caso las reparaciones necesarias y convenientes;

IV.- Mantener en el lugar de trabajo los medicamentos y material de curación necesarios para primeros auxilios y adiestrar personal que los preste;

V.- Proporcionarles a los trabajadores y a sus familiares asistencia médica o trasladarlos al lugar más próximo en el que existan servicios médicos;

VI.- Proporcionar gratuitamente medicamentos y material de curación en caso de enfermedades tropicales, endémicas y propias de la región y pagar el setenta y cinco por ciento de los salarios hasta por noventa días; y

VII.- Permitir a los trabajadores dentro del predio:

a).- Tomar en los depósitos acuíferos el agua que necesiten para sus usos domésticos y sus animales del corral.

b).- La caza y la pesca, para usos propios.

c).- El libre tránsito por los caminos y veredas establecidas.

d).- Celebrar en lugares acostumbrados sus fiestas regionales.

e).- Fomentar la creación de cooperativas de consumo entre los trabajadores.

f).- Fomentar la alfabetización entre los trabajadores y sus familiares.

Artículo 284.- Queda prohibido a los patrones:

I.- Permitir la entrada a vendedores de bebidas embriagantes;

II.- Impedir la entrada a los vendedores de mercancías o cobrarles alguna cuota; y

III.- Impedir a los trabajadores que críen animales de corral dentro del predio contiguo a la habitación que se hubiere señalado a cada uno.

**a).- CONTRATOS LEY Y CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO.**

Este tipo de convenios permite contratar con el IMSS, seguros adicionales y facultativos que derivan de prestaciones superiores a las que concede la Ley del Seguro Social en favor de los trabajadores, de acuerdo a lo previsto por el artículo 28 de la Ley del Seguro Social, que dispone: Que cuando los contratos colectivos concedan prestaciones inferiores a las otorgadas por esta ley, el patrón pagará al Instituto todos los aportes proporcionales a las prestaciones contractuales. Para satisfacer las diferencias entre estas últimas y las establecidas por la ley, las partes cubrirán las cuotas correspondientes.

Si en los contratos colectivos se pactan prestaciones iguales a las establecidas por esta ley, el patrón pagará al Instituto íntegramente las cuotas obrero patronales.

En los casos en que los contratos colectivos consignent prestaciones superiores a las que concede esta ley, se estará a lo dispuesto en el párrafo anterior hasta la igualdad de prestaciones, y respecto a las excedentes el patrón quedará obligado a cumplirlas. Tratándose de prestaciones eco-

nómicas, el patrón podrá contratar con el Instituto los seguros adicionales - correspondientes, en los términos del Título Tercero de esta ley.

El Instituto mediante un estudio Técnico - Jurídico de los contratos colectivos de trabajo; oyendo previamente a los interesados, hará la - valuación actuarial de las prestaciones contractuales, compárandolas indivi-dualmente con las de la ley, para elaborar tablas de distribución de cuotas - que correspondan.

Como vemos estos contratos Ley y Colectivos de Trabajo han ob- tenido con frecuencia conquistas que exceden las garantizadas en los instru- mentos legales, y otorgan mayores beneficios a los miembros de determinados - sindicatos, promoviendo así la lucha de otros grupos de trabajadores para la consecución de los mismos y constituyen un factor poderoso para el avance de - la seguridad social.

### 3.3.- EL DERECHO AGRARIO.

En el proyecto de Constitución, presentado por Carranza al - - Constituyente de Querétaro, entre otras cosas, se decía: " El artículo 27 tendrá que ser el más importante de todos cuantos contenga la Constitución que - el II. Congreso viene elaborando. En ese artículo tiene por fuerza que asen- - tarse los fundamentos sobre los cuales deberá descansar todo el sistema de -- los derechos que puedan tenerse a la propiedad comprendida dentro del territo- rio nacional. Porque en el estado actual de las cosas, no será posible conce- der garantía alguna a la propiedad sin tener que determinar con toda preci- - sión los diversos elementos que la componen, dado que dichos elementos corres

ponden a los elementos componentes de la población nacional y en la revolución que felizmente concluye, cada uno de estos últimos ha levantado, para -- justificación de sus actos, la bandera de la propiedad en demanda de protección para sus respectivos derechos, habiendo por lo tanto varias banderas de propiedad que representan intereses distintos ".<sup>33</sup>

Así mismo, la iniciativa establecía que la explotación de las tierras dada a los núcleos de población, nunca fueron en definitiva comunal; ya que esta comunidad era simple y sencillamente transitoria.

Al ser incluido en la Constitución el precepto relativo a la tierra, la existencia de la pequeña propiedad quedó plenamente protegida y a los gobiernos se les ordenó pugnar por su desarrollo como único medio de solucionar el problema agrario.

Al ser relevado a la categoría de precepto constitucional el problema relativo a la tierra, y toda vez que tanto la Ley del 6 de enero de 1915, como el artículo 27 de la Constitución contenía sólo los lineamientos -- fundamentales de la Reforma Agraria, necesaria fue la reglamentación para hacerla efectiva con la rapidez que el mismo requería, pero como se deseaba que esta fuera minuciosa, la Comisión Nacional Agraria, expidió un sinúmero de -- circulares que vino a ser el antecedente de las leyes reglamentarias.

Tenemos que entre los antecedentes de la legislación actual en materia agraria, se encuentran los siguientes:

La Ley de Ejidos de fecha 28 de diciembre de 1920, misma que -- fue otorgada por decreto del 22 de noviembre de 1921, por contener trámites -- difíciles y dilatados que hacían imposible atacar el problema en forma efectiva y rápida. El reglamento Agrario de fecha 17 de abril de 1922, con el que --

se pretendió acelerar los trámites para la obtención de tierras. Durante su vigencia se activó la repartición de las tierras y señaló nuevos derroteros - al extender estos beneficios a todos los pueblos rurales.

La Ley de Dotaciones y Restitución de Tierras y Aguas del 23 - de abril de 1927, es el primer intento de codificar toda la legislación de -- que venimos hablando.

Y en esa forma se vinieron expidiendo leyes, reglamentos y decretos con el objeto de resolver este problema hasta llegar al Código Agrario del 22 de marzo de 1934, expedido a raíz de las reformas sufridas por el artículo 27 de la Constitución, que fue reformado por Decreto del 1º de marzo - de 1937, con el objeto de proporcionar protección a la industria ganadera, -- que por el mismo efecto de la reforma que se estaba operando iba en decadencia. Como una consecuencia de estas reformas, el día 23 de septiembre de 1940 fue promulgado un Nuevo Código Agrario conservando las orientaciones del anterior.

Este Código marca, en consecuencia nos dice el Licenciado Mendieta y Núñez, un progreso innegable en la expresión jurídica de la Reforma Agraria.

La Ley de la Reforma Agraria vigente expedida el día 31 de diciembre de 1942, es el resultado de varios años de elaboración jurídica sobre la Reforma Agraria, misma que no ha llegado a resultados satisfactorios en -- muchos aspectos por haberse apartado del contenido mismo del artículo 27 constitucional del cual es reglamentario.

Así el artículo 27 constitucional establece: Que la propiedad-

de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites de territorio nacional, corresponden originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

La expropiación sólo podrá hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

El problema de la distribución de la propiedad agrícola en México no ha llegado a resolver en ningún momento de la vida del país y por esa razón ha constituido una causa constante de la inquietud e inestabilidad que caracteriza la vida económica y política de la República en el proceso histórico de formación de la nacionalidad mexicana.

" No obstante lo anteriormente asentado, el artículo 27 es uno de los más importantes en nuestra Carta Magna, actualmente en vigor pero es también el más discutido: Ya que la forma poco ordenada y la redacción, no siempre clara de sus preceptos, ha dado lugar a críticas e interpretaciones que se apartan, la mayoría de la veces, de su verdadero espíritu "<sup>34</sup>

Es por ello que el Seguro Social en este aspecto tiene ante sí

un grave problema que debe atacar, pugnando por:

a).- Una mejor organización en el campo, para el correcto control de asegurados.

b).- hacer que se haga efectiva la Reforma Agraria, otorgando a los campesinos sin intermediarios, tierras para su cultivo en calidad de -- propietarios, para un mejor control de parte del seguro y un efectivo servicio que, como consecuencia de ello, se les prestará.

Por eso es de tenerse en cuenta que " Atender los problemas - del campo en su correcta dimensión es no sólo asegurar la estabilidad, sino - ante todo, es hacer justicia al campesino, es decir a quien fundamentalmente - nuestro proceso revolucionario debe su carácter social. Si el campo se descuid - da, todo el país padece ".<sup>35</sup>

### 3.4.- EL ARTICULO 6º DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Genéricamente hablando, la nueva ley que rige al Instituto, -- sin escrúpulos ni reticencias mediante figuras o perfiles genuinos resulta -- una expresión jurídica de una política social claramente definida por el Eje - cutivo desde el inicio de su régimen, la cual busca abreviar el plazo en el - que la Seguridad Social alcance a la totalidad de los mexicanos, permitiéndoles su más plena realización como personas y como miembros de una sociedad -- más justa, la ley opera bajo una necesidad sentida, recogida y valorada, al - fincarse sobre bases legales mucho más extensas, congruentes con la realidad - nacional. Sin vacilaciones, pero pero con generosa energía, despliega avanza - das luminosas, pretendiendo la incorporación de núcleos cada vés mayores. En - la consecución de un México más equilibrado, al ampliar los marcos de asegura

miento para comprender a nuevos grupos de mexicanos, al facilitar la efectiva protección del sistema al sector campesino, al mejorar las prestaciones en -- dinero existentes e introducir otros nuevos, al abrir la vía de incorporación voluntaria al régimen obligatorio, al crear el seguro de guarderías para hijos de seguras, al enriquecer los seguros facultativos y adicionales, al establecer los servicios de solidaridad social, coloca las bases firmes al inicio de una etapa nueva de la vida institucional, así la Ley del Seguro Social en alguno de sus artículos que mencionare establece:

Artículo 19.- La presente Ley es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece.

Artículo 20.- La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Artículo 49.- El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional - en los términos de esta ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por -- otros ordenamientos.

#### DEL REGIMEN OBLIGATORIO

Desde luego, la ley en su artículo 69, precisa que el Seguro - Social comprende: a).- El régimen obligatorio y b).- El régimen voluntario.

El régimen obligatorio incorpora un seguro más a los tres primeros, preestablecidos desde los orígenes institucionales. Los cuatro grandes ramos incluyen: Los riesgos de trabajo, enfermedad y maternidad, invalidez, - vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, guardería para hijos de aseguradas.

Artículo 7º.- El Seguro Social cubre las contingencias y proporciona los servicios que se especifican a propósito de cada régimen particular, mediante prestaciones es especie y en dinero, en las formas y condiciones previstas por esta ley y sus reglamentos.

Artículo 8º.- Con fundamento en la solidaridad social, el régimen del Seguro Social, además de otorgar las prestaciones inherentes a sus finalidades, podrá proporcionar servicios sociales de beneficio colectivo, conforme a lo dispuesto en el Título Cuarto de este ordenamiento.

Los servicios sociales de beneficio colectivo, instaurados por el régimen actual, desglosados en prestaciones sociales y servicios de solidaridad social, trascienden desde luego las formas tradicionales de seguros, al otorgar privilegios a quienes no están capacitados para concurrir a su sostenimiento.

Artículo 9º.- Los asegurados y sus beneficiarios, para recibir o, en su caso, seguir disfrutando de las prestaciones que esta ley otorga, deberá cumplir con los requisitos establecidos en la misma o en sus reglamentos.

Artículo 10º.- Las prestaciones que corresponden a los asegurados y a sus beneficiarios son inembargables. Sólo en los casos de obligaciones alimenticias a su cargo, pueden embargarse por la autoridad judicial las pensiones y subsidios, hasta el cincuenta por ciento de su monto.

En los artículos 12º y 13º la Ley del Seguro Social, recoge con más amplitud las modalidades de sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio, extendiéndose sobremanera al respecto. Así el primero de ambos artículos se aplica a: Las personas que se encuentran vinculadas a otras por --

una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que lo origine y cualquier que sea la personalidad jurídica o, la naturaleza económica del patrón y - aún cuando este, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de - impuestos o derechos; los miembros de sociedades cooperativas de producción y de administraciones obreras o mixtas; y los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de crédito, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola.

El segundo de ellos, o sea el artículo 13º abarca: A los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados. Los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos forestales, industriales o comerciales o en razón de fideicomisos. Los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que, para la explotación de cualquier tipo de recursos, estén sujetos a contratos de asociación, producción, financiamiento y -- otros géneros similares a los anteriores. Los pequeños propietarios con más - de 20 hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierra, aún cuando no estén organizados crediticiamente. Los ejidatarios comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos en las fracciones anteriores y; Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, cuando no estén ya asegurados en los términos de la Ley.

Así pues, la Ley introduce con simplicidad procedimientos de - protección, tomando en consideración las peculiares características de cada - grupo, su dispersión geográfica, sus niveles de ingreso, sus particulares características y necesidades y aún su idiosincracia. El ensanchamiento se logra a merced de la vigorización del régimen obligatorio, con la idea de exten

sión a medida que las posibilidades institucionales lo permitan.

### 3.5.- DECRETOS E IMPLANTACION DEL SEGURO SOCIAL EN LOS ESTADOS Y TERRITORIOS DE LA REPUBLICA MEXICANA.

Como hemos venido asentando en el curso de este trabajo y, -- acorde con lo ordenado por los artículos 12, 13 y 16 de la Ley del Seguro Social, la implantación del Régimen y Servicios del Seguro Social a las distintas categorías de trabajadores a que se refiere, previniendo las contingencias que enumera el artículo 11º de la misma ley, se ha venido operando de -- una manera paulatina, tomando en cuenta los estudios realizados.

En la República Mexicana efectuado los estudios, su territorio fue dividido en zonas atendiendo a su distribución y situación geográfica; -- resultado de ello es lo siguiente:

Zona del Centro.- Distrito Federal, Estado de México, Morelos, Querétaro, Guanajuato e Hidalgo.

Zona del Norte.- Comprende los Estados de Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas.

Zona del Sur.- Comprendiendo a los Estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca.

Zona del Este.- Comprendiendo los Estados de Tlaxcala, Puebla y Veracruz.

Zona del Oeste.- Comprende los Estados de Aguascalientes, Colima, Jalisco, Michoacan y Nayarit.

Zona del Noreste.- Comprendiendo los Estados de Baja Califor--

nia Norte, Sonora, Sinaloa y el Territorio Sur de la Baja California.

Zona del Noroeste.- Comprenden los Estados de Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas.

Zona del Sureste.- Comprende los Estados de Campeche, Tabasco, Yucatán y el Territorio de Quintana Roo.

Así las condiciones bajo las cuales se inicia el Seguro Social en México impiden que se ocupe desde un principio de su extensión al campo. Y no es sino hasta el 19 de agosto de 1954 cuando, en uso de sus facultades expresas, Adolfo Ruiz Cortines, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos en ese entonces, expide el decreto de implantación del régimen del Seguro Social campesino en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa, y además, un reglamento que establece sus modalidades; ambos aparecen publicados en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1954.

El mencionado decreto dice: Artículo 19.- Se implantan los seguros obligatorios de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, de enfermedades no profesionales y maternidad y de invalidez, vejez, cesantía y muerte, en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa, para los trabajadores del campo.

Artículo 29.- El régimen de seguro a que se refiere el artículo anterior se ajustará a las disposiciones de la Ley del Seguro Social y de sus reglamentos. El correspondiente a los trabajadores del campo, conforme a lo que disponga el reglamento especial que al efecto se expida.

Los seguros facultativos y adicionales serán contratados por el Instituto Mexicano del Seguro Social de la manera establecida por la Ley.

Con la promulgación del Decreto de Implantación del Seguro So-

cial en los Estados mencionados, haciéndolo extensivo a los trabajadores del campo, " México inició el cumplimiento de las recomendaciones emanadas de la Conferencia de Seguridad Social celebrada en Santiago de Chile en 1942; de la segunda Conferencia de Seguridad Social celebrada en Rio de Janeiro en 1947 y las conclusiones de su propia ponencia, presentada ante la Cuarta Conferencia Interamericana de Seguridad Social celebrada en 1952 en esta ciudad, y que -- fueron aceptadas por ella ".<sup>36</sup>

Siendo el Distrito Federal el primero en donde se implanta el régimen del Seguro Social para los trabajadores y sus familiares, amparando - las contingencias que establece la Ley del Seguro Social, el decreto fue publicado el 15 de mayo de 1943.

Puebla y Tlaxcala.- En el artículo 1º del Decreto de Implantación, publicado el 21 de marzo de 1947, se estableció: Que a partir del 1º de abril de 1947, en términos establecidos por la Ley, se amplía para el Estado de Puebla, y se implanta para el Estado de Tlaxcala, dependientes de la Caja Regional de Puebla, los Seguros Obligatorios siguientes; accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, enfermedades no profesionales y maternidad, - y de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

Estado de México.- por Decreto del día 8 de marzo de 1948, se estableció el régimen del Seguro Social en los Municipios de; Cuautitlán, Villa Nicolas Romero, San Bartolo Naucalpan y Tlanepantla.

Y con fecha 1º de marzo de 1951, y por Decreto publicado en -- esa misma fecha, se hizo extensivo el régimen de seguridad social a todo su territorio.

Oaxaca y Yucatán.- El Decreto de implantación del régimen del-

Seguro Social en estas entidades fue publicado el 19 de agosto de 1951, ordenándose en el mismo, el establecimiento inmediato de los servicios en sus poblaciones.

Jalisco y Veracruz.- Habiendo sido implantado el régimen y servicios del Seguro Social en algunas regiones del Estado de Jalisco, por Decreto de fecha 29 de abril de 1954, y se implantó para todo su territorio y se ordenó su implantación en el Estado de Veracruz.

En el mismo decreto se ordenó que; Jalisco dependería de la Caja Regional de Guadalajara y Veracruz de la Caja Regional de Orizaba.

Hidalgo.- Por Decreto de fecha 17 de agosto de 1955, se ordenó la implantación del régimen del Seguro Social en este Estado, para los trabajadores asalariados de la ciudad.

Chihuahua.- En este Estado se implantó el régimen del Seguro Social por Decreto de fecha 21 de febrero de 1956.

En el decreto mencionado quedaron incluidas las colonias menonitas, así como los Municipios de Juárez, Villa Aldama, General Frías, Aquiles Serdán, Delicias, Saucillo, Meoqui, Rosales, Cuauhtémoc y Riva Palacios.

Chiapas.- El Decreto de implantación del régimen del Seguro Social fue publicado el día 21 de marzo de 1956.

Morelos y Nuevo León.- Quedaron incluidos por medio del Decreto de fecha 2 de agosto de 1956, fue implantado el Seguro Social en el Estado de Morelos y hecho extensivo a los trabajadores del campo del Estado de Nuevo León, porque ya anteriormente por decreto de fecha 26 de abril de 1947, ya -- había sido establecido para los trabajadores de la ciudad.

Tabasco, Guerrero, Durango y Campeche.- En estos Estados fue -

implantado el régimen de seguridad social por decreto del 9 de marzo de 1957.

Aguascalientes y Querétaro.- Con fecha 29 de marzo de 1957 que do implantado el régimen del Seguro Social en estos Estados.

Coahuila, Colima, Michoacan y Yucatán.- En estos Estados el ré gimen y servicios del Seguro Social fueron implantados por decreto publicado- el día 19 de junio de 1957.

Guanajuato.- En este Estado fue implantado el Seguro Social pa- ra trabajadores de la ciudad y se hizo a la vés extensivo a los trabajadores- del campo por decreto del día 14 de agosto de 1957.

Nayarit.- El 23 de enero de 1973, ocurre la promulgación del - decreto por el cual se implanta el Seguro Social, para los ejidatarios del -- Estado de Nayarit, este se implanta cubriendo los riesgos en la rama de enfer- medades generales y maternidad, invalidez total permanente, vejez y muerte, - para los ejidatarios, comuneros o pequeños propietarios miembros o no de so-- ciedades de crédito, de grupos solidarios o uniones de crédito dedicados al - campo.

Zacatecas y Tamaulipas.- Así como el Estado de Nayarit que men- cione en líneas arriba, son de los últimos Estados que incorporaron a los tra- bajadores del campo al régimen del Seguro Social. Y así tenemos que en los -- Estados de Zacatecas y Tamaulipas se incorporaron por decreto presidencial pu- blicado en el Diario Oficial de la Federación del día 23 de agosto de 1974.

Contentos con las ventajas que significa la Seguridad Social - para los trabajadores del campo, tenemos que nada menos que uno de ellos de - los derechohabientes expresa: eramos muy pobres, a pesar de que bajo nuestros

pies y hasta donde la vista alcanza tenemos riquezas naturales que valen -- millones de pesos, pero no las podíamos obtener. Pero con el sistema del Seguro Social implantado por el Instituto se alivian las necesidades que el -- campesino padece desde siempre.

NOTAS  
B I B L I O G R A F I C A S .

- 30.- SANCHEZ VARGAS, Gustavo, Las Premisas del Seguro Social. Ed. Porrúa. México, 1957.
- 31.- Revista, México y la Seguridad Social. Tomo I. IMSS. México, 1960.
- 32.- BREÑA GARDUÑO, Francisco, Ley Federal del Trabajo Comentada. Ed. Harla. México, 1987.
- 33.- México y la Cultura. SEP. México, 1962.
- 34.- MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, El Sistema Agrario Constitucional. Ed. Porrúa. México, 1974
- 35.- LOPEZ PORTILLO, José, Discurso pronunciado en 1975 por el entonces candidato a la Presidencia de la República Mexicana.

## CAPITULO IV

4.- LA APLICACION DEL SEGURO SOCAL A LOS  
TRABAJADORES DEL CAMPO.

Uno de los problemas económicos demográficos de mayor proporción y más extendido en el mundo es la emigración del hombre del campo hacia la ciudad.

En Europa, en parte, se ha detenido al implantar el régimen de la seguridad social, haciéndose efectivo a los trabajadores de la ciudad así como a los del campo y a su familia, y cuya aplicación data de principios del siglo actual.

El hombre del campo, sobre el que descansa la economía de los pueblos, y principalmente los de Latinoamérica, en donde la mayoría son eminentemente agrícolas, ha sido postergado; a tal grado que los gobiernos sólo han sabido de su existencia para fines políticos y para regar con su sangre las tierras que nunca han sido de ellos en cada nueva revolución.

Como una gracia y no como un deber, en casi todos los pueblos americanos existen a favor de los trabajadores del campo preceptos, pero también en casi todos son letra muerta.

Sin embargo aquí, en la América, el sistema más utilizado para contrarrestar las contingencias que afligen a la clase económicamente débil es contra la maternidad, asignaciones familiares, la enfermedad, riesgos de trabajo y muerte. En cambio en los países Europeos, el sistema más generalizado es el del Seguro Social, el que sí ha producido magníficos resultados.

Por lo anterior, es que desde los primeros años del presente -

siglo en todas las conferencias habidas se han dado recomendaciones a todos - los países miembros instando a los gobiernos a dictar leyes implantando el ré gimen del Seguro Social en donde no éste implantado, y a los otros para que - hagan extensivos sus servicios a los trabajadores del campo y a su familia.

Así en las Reuniones efectuadas por la Organización Internacional del Trabajo, se han redactado convenios, mismos que han sido aprobados y- suscritos por muchos países, comprometiéndose a amparar a los trabajadores -- asalariados de la agricultura, para cubrir las contingencias de paro, accidentes de trabajo, enfermedades, vejez y muerte.

En la Tercera Reunión de la Organización Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra, los países que ratificaron el Convenio sobre la - Indemnización de los Accidentes de Trabajo, fueron: Alemania, Argentina, Bélgica, Bulgaria, Colombia, Cuba, Checoslovaquia, Chile, Dinamarca, España, Estonia, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Letonia, Luxemburgo, México, Nicaragua, Nueva Zelanda, Polonia, Suecia y Uruguay.

En la Décima Reunión, también celebrada en Ginebra, ratifica-- ron el convenio sobre seguro de enfermedades: Alemania, Austria, Bulgaria, Colombia, Checoslovaquia, Chile, España, Luxemburgo, Nicaragua, Polonia y Uru-- guay.

En la Decimoséptima Reunión, igualmente llevada a cabo en Ginebra, fueron ratificados los convenios sobre vejez e invalidez por Bulgaria, - Checoslovaquia, Chile, Francia, Italia y Polonia.

Así mismo, en sus reuniones la Oficina Internacional del Trabajo, ha hecho recomendaciones especiales a todos sus miembros a fin de que - - cuanto antes se impartan los beneficios del Seguro Social a los trabajadores -

del campo; lo anterior sólo tuvo eco en siete países de Latinoamérica en el año de 1952, y estos países fueron los siguientes: Argentina, Canadá, Chile, Cuba, República de Dinamarca, Perú y Uruguay.

También en las dos primeras reuniones de la Conferencia Internacional de Seguridad Social, celebrada la primera en la República de Chile y la segunda en la República de Brasil, se hicieron recomendaciones a los países asimismo como a la Organización Internacional del Trabajo, para hacer efectiva la seguridad social a los trabajadores del campo, en los países que tienen implantado ese sistema, y a los otros que no lo tengan implantado se les recomienda se implantación.

En la Cuarta Conferencia de los Estados Americanos, celebrada en Montevideo, se sostuvo que la política sanitaria de cada Estado debería orientarse en el sentido de proporcionar servicios médicos a la población rural, en forma adecuada y suficiente.

En esta Reuniones se dió a conocer el importantísimo papel que juega el trabajador del campo en la prosperidad, grandeza y destino de los pueblos de América, por lo que debe mejorárseles mediante sistemas más efectivos como lo es el del Seguro Social.

Así mismo, la " Carta del Atlántico, la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, las Bases Constitutivas de los Organismos Especiales, Universales y Regionales, coinciden en sustentar como uno de los fines inmediatos de la acción conjunta de todos los pueblos, el de lograr la abolición de la miseria, garantizar los medios de existencia y elevar el nivel de vida de la población como meta y origen del mundo nuevo que se ambiciona y proclama por las generaciones contemporáneas".

La Comisión Permanente Agrícola, reunida en el mes de noviembre del año de 1939, en la Habana, Cuba y la Cuarta Conferencia de los Estados de América, miembros de la Organización Interamericana del Trabajo, celebrada en el año de 1949, en Montevideo, Uruguay, al ocuparse de la importancia que para el hombre del campo representa la extensión e implantación de los servicios del Seguro Social, llegaron a la conclusión de que es uno de los problemas a que debe prestársele la mayor atención, no sólo para obtener prosperidad social y económica de un país, sino para lograr la anhelada justicia social.

Así mismo, la Comisión Permanente Agrícola en su Reunión de la Habana, coincidió con la Segunda Conferencia Interamericana del Trabajo al referirse a la extensión de los seguros sociales a las poblaciones rurales, estimo que representa uno de los medios más adecuados para mejorar el estado de vida de los obreros agrícolas, jornaleros y de grupos obreros independientes en el campo, tales como pequeños propietarios, Terratenientes, arrendatarios, aparceros, etc., que viven bajo las mismas condiciones que el obrero que recibe jornal.

En la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social al tratar el tema relativo a la protección del campesino, por medio del sistema del Seguro Social a los trabajadores agrícolas, a los servidores domésticos y a los trabajadores independientes, a fin de protegerlos en su integridad biológica y económica.

Y que esta implantación debería comprender, también a los que sin tener el carácter de asalariados intervienen en las faenas agrícolas y no obtienen ingresos suficientes para atender a su propia seguridad.

En la Segunda Reunión de la Conferencia de Seguridad Social Interamericana, celebrada en Rio de Janeiro en noviembre de 1947, respecto de los riesgos profesionales se dijo: " Para que el Seguro de Riesgos Profesionales tenga eficacia real en los países americanos, protegiendo a los grupos mayoritarios de su población, debe extenderse se aplicación a los trabajadores del campo, sean o no labores mecanizadas, con las modalidades respecto a primas y prestaciones que sean necesarias en cada país, según la organización -- agraria existente. Y cualquiera que sean estas modalidades, deberá preocuparse así como procurarse que las prestaciones médicas y las económicas tengan -- la misma amplitud que las otorgadas a los trabajadores de la industria, o aún mayores; ya que como se es sabido, el campesino se encuentra en más precarias condiciones económicas, sociales y culturales que el obrero de la ciudad ".<sup>37</sup>

Por lo anterior queda de manifiesto el interés y la importancia que para todos los países (y principalmente a los de latinoamericanos que son eminentemente agrícolas), representa la extensión e implantación del Seguro Social a esta clase trabajadora del campo, base de sus economías y de su estabilidad.

Podemos decir, haciéndonos eco del sentir de los ponentes representantes de México, ante la Cuarta Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en el año de 1952, en la capital de la República que: Tenemos la conciencia de que sólo el logro de una verdadera justicia social, basada en la seguridad colectiva, podrá borrar las diferencias -- que forman los nubarrones que constantemente amenazan a los pueblos libres -- del mundo; que los problemas del campo, sobre todo los de Latinoamérica, da--

das sus deplorables condiciones económicas, de salubridad y de cultura, sólo podrán tener solución mediante la seguridad social, entendiéndola ésta como el esfuerzo coordinado del Estado y de la sociedad para elevar el nivel de vida del hombre, sin menguar en absoluto, el tesoro más preciado de la humanidad: la libertad individual sin restricciones a la cobertura de los riesgos biológicos y económicos, de que en forma directa se ocupa el Seguro Social, sino para dotar al hombre, de todo aquello que lo atienda en salud, en su comodidad de vida y en su cultura.

#### 4.1.- IMPLANTACION DE LA LEGISLACION DEL SEGURO SOCIAL A LOS TRABAJADORES DEL CAMPO.

Uno de los pasos más firmes, así como más sólido, dado por el Gobierno de la República, lo constituye sin lugar a dudas el llevar los beneficios del régimen del Seguro Social al agro mexicano.

Así las autoridades vieron que, para el desarrollo agrícola -- del país, no bastaba con el reparto de las tierras, con otorgar créditos y refacciones, con crear sistemas de riego, con capacitar técnicamente al agricultor, si era descuidado el elemento principal de ello; que es la vida del ser humano.

Trabajar y producir dice un crítico, no es el objeto de la vida del campesino, porque no se trata de unas máquinas o herramientas de trabajo, sino de seres racionales que tienen derecho a satisfacer sus legítimas aspiraciones y a cubrir decorosamente sus necesidades.

Es por ello que ahora el gobierno, a través de los servicios -- que otorga el seguro social, no trata sólo de proteger al campesino, y al ejidatario, sino que este tipo de servicios también lo hace extensivo a su fami-

lia.

Por lo anterior y considerando que: Uno de los imperativos de mayor importancia y trascendencia, en el mundo contemporáneo, está constituido por la necesidad de pugnar, individual y colectivamente, en favor de la aplicación efectiva de los principios de la seguridad social como fórmula oportuna, idónea y eficaz para garantizar la elevación en el nivel de vida de los núcleos económicamente activos de cada pueblo, es que antes de implantarse estos servicios al agro mexicano, el Instituto realizó los estudios correspondientes tal y como lo ordenaba el artículo 6º de la Ley del Seguro Social de la ley anterior y que ahora contempla en su artículo 13º de la mencionada ley que esta en vigor y dispone en el último párrafo: Que el Ejecutivo Federal, a propuesta del Instituto, determinará por decreto, las modalidades y fecha de incorporación obligatoria al régimen del seguro social, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo, así como de los trabajadores domésticos.

Y se implanta en toda la República el régimen del seguro social obligatorio, y se faculta al Instituto Mexicano del Seguro Social para extender el régimen e iniciar servicios en los municipios en que aún no opera, conforme lo permitan las particulares condiciones sociales y económicas de las distintas regiones.

Asimismo, el Ejecutivo Federal determinará, a propuesta del Instituto, las fechas de implantación de los diversos ramos del Seguro Social, y las circunscripciones territoriales que se aplicará, tomando en consideración el desarrollo industrial o agrícola, la situación geográfica, la densidad de la población asegurable y la posibilidad de establecer los servicios corres-

pondientes. También el Instituto podrá extender la Seguridad Social, con la aprobación del Ejecutivo Federal, a ramas de la industria en las circunscripciones territoriales en que no se hubiere implantado, y se establecerá un reglamento especial en donde se fijarán las modalidades conforme a las cuales se realizará este seguro.

Por lo anterior, vemos que es de justicia la implantación del Seguro Social en el campo con el fin de contener el éxodo del campesino a la ciudad, quienes creen encontrar en ella la acogida benévola que el campo les niega; pero ante este problema encontramos todavía de mayor magnitud; otro problema y este es el de que la gente que emigra a la ciudad es la que vive en condiciones infrahumanas y en muchos casos, no raros por cierto; viene degenerando en delincuentes o menesterosos.

Así el gran problema que tiene por resolver el Seguro Social ante tan desigual población activa e inactiva del campo, encontramos que son, la educación de higiene, de previsión y salubridad, asistencial, de obras públicas, de comunicaciones, de regadío, de electrificación, etc.

Por consiguiente en México, el índice de mortalidad es mayor en el campo que en las ciudades, porque la mayoría de sus moradores no ocupan los servicios de un médico, pero no porque no quieran sino simplemente porque no cuentan con un salario suficiente para pagar los servicios de éste o porque en la mayoría de los casos no se encuentra a un médico cerca y por lo tanto tiene que recurrir al curandero o bien con personas que se dedican a explotar a la gente con medicamentos que la mayoría de las veces les ocasiona la muerte y no su curación, también y como resultado de ello la mayor parte de los padecimientos de la población rural no son diagnosticados oportunamente,

Por supuesto que damos por sabido que esto se debe a la miseria económica en que viven y la ignorancia por la que atraviezan, ya que son las primeras causales de esta enfermedad.

Y uno de los problemas grandes que afronta el Seguro Social al implantar sus servicios al campo, es el de su personal técnico y administrativo, así como principalmente los médicos que no quieren salir de las ciudades y que es una de las causas por las que se encuentra muy descuidada la salubridad del campo, y por lo inaccesible que se presenta muchas veces el territorio.

Como se colige de lo anterior, la salubridad en el campo es apenas insignificante y cuando no nula en muchos poblados, por lo que la Institución del Seguro Social, en combinación con la Secretaría de la Salud (antes Secretaría de Salubridad y Asistencia), deberán de atacar este problema - que vendrá a redundar en beneficio no sólo de sus moradores sino de la sociedad, porque en esa forma la producción del trabajador del campo será mayor al contar con todas sus energías para la explotación del agro mexicano.

Y es así que siendo como es el Estado mexicano un país eminentemente agrícola, y por ende su población agricultora, fue preocupación del gobierno legislar en favor de los trabajadores del campo, como medio eficaz y primordial para elevar en todos los órdenes el nivel de vida de una gran población, sobre la que descansa la responsabilidad de forjar una patria próspera y fuerte.

Como hemos visto en el desarrollo de este trabajo, después de múltiples vicisitudes fue promulgada la Ley del Seguro Social en el año de 1943; en ella se hizo mención de la implantación del régimen y prestación de

servicios del Seguro Social, a los trabajadores del campo, previo estudio y dictamen del Instituto Mexicano del Seguro Social, por ofrecer variantes, y puntos opuestos en relación con los trabajadores de la ciudad.

El Ejecutivo Federal, después de los estudios y dictámenes presentados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, decidió la implantación del régimen del Seguro Social a los trabajadores del Campo, con el objeto de procurar la elevación del nivel económico de la vida mediante el empleo y la justa retribución, para lo cual deberán aprovecharse los recursos naturales y aumentar la producción por un mayor perfeccionamiento técnico y una mejor capacidad profesional; y una mayor elevación del nivel sanitario mediante la protección biológica integral orientada a mantener a la población en las mejores condiciones de salud y de capacidad de trabajo. Así mismo, considerando: Que la prestación de trabajo fundamenta el derecho al goce de ciertos beneficios sociales, que superan las exigencias mínimas de los estados de necesidad ya que todo trabajador al contribuir a la creación de la riqueza nacional, quiere el derecho de integrar a su remuneración con una justa participación en los frutos del progreso social y económico.

La acción del Estado, en materia de seguridad social debe fundamentarse en el derecho que tiene el hombre de ser protegido por la sociedad ante la necesidad, así como también en el derecho al bienestar que se reconoce a todo trabajador como consecuencia de su participación en la formación de la riqueza nacional.

En la Declaración de Buenos Aires, promulgada por la III Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, llevada a cabo en marzo de 1951, en la capital del Sur, fue la fuente rectora que inspiró a los

funcionarios del Instituto Mexicano del Seguro Social a hacerla realidad en el agro mexicano.

La implantación comenzó a hacerse efectiva a raíz de publicado el Decreto en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1954, implantándolo en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa.

El Seguro Social al campo se ha venido realizando en México te niendo en cuenta las variadas condiciones demográficas, geográficas y econóu cas que presenta, para mayor efectividad del servicio.

Así la implantación del Seguro Social al campo, marca en la -- historia de México un paso trascendental en materia de Derecho Social ya que la mayoría de sus pobladores se encuentran al margen de todo progreso, por la escasez de vías de comunicación, de higiene, de cultura, etc.

#### 4.2.- EXPERIENCIAS EN MEXICO.

Como hemos venido asentando en el curso de este trabajo y unvés más recordaremos que el pensamiento de los Congressistas Constituyentes de 1917, fué muy visionario al incluir en nuestra Carta Magna las garantías soo ciales, y en particular las disposiciones contenidas en el artículo 123, fragu ción XXIX, que ya se había mencionado en otro apartado de este trabajo, pero que por su importancia volveremos a mencionar dicha fracción y la cual dispoo ne: Se considerará de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno Federal como en de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para difundir e inculcar la previsión social. Posteriormente ya -

consolidada la Revolución, al mismo tiempo que se realizaban reformas económicas fundamentales, se promulgó el 19 de enero de 1943 la Ley del Seguro Social, por lo que se creó la institución destinada a proteger al trabajador asalariado y a su familia contra los riesgos de la existencia mediante aportaciones de los trabajadores, los patrones y el Estado.

Desde su inicio, la Seguridad Social en México se enfrentó a la dificultad de extender sus beneficios al total de la población, especialmente a los campesinos que, por su incapacidad económica, no pueden participar en un sistema de derechos y obligaciones como el que caracteriza al Seguro Social. En 1954, la organización del medio rural permitió incorporar al Régimen Obligatorio a los trabajadores asalariados del campo, ejidatarios y propietarios de sociedades locales de crédito ejidal o agrícola de algunos Estados del norte de la República. Se amplió así la cobertura mediante las disposiciones legales del 31 de diciembre de 1959, y del 8 de agosto de 1960; posteriormente, en diciembre de 1963 se incorporaron los productores de caña y sus trabajadores, y en 1972 los ejidatarios dedicados al cultivo del henequén.

Al iniciarse la década de los 70 se hace más claro que el crecimiento económico del país está generando un desigual desarrollo que es necesario modular. Así se aprueba la nueva Ley del Seguro Social misma que establece como finalidad de la institución "Garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección a los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo".<sup>38</sup>

La nueva ley marca las bases jurídicas de la solidaridad social como expresión de la universalización de la atención médica sin que se -

condicione la prestación de servicios a una cuota en efectivo; que aún cuando han contribuido al desarrollo del país, permanecen al margen de sus beneficios.

Así la Ley de 1973, a la que nos estamos refiriendo amplió las bases para el sistema de solidaridad social, colectivamente organizado, que protege la salud de grupos no asalariados y empobrecidos, consecuencia de un modelo desigual de desarrollo.

Conforme a la nueva ley, este Programa - denominado de Solidaridad Social por Cooperación Comunitaria - se sustenta hasta la fecha con - - aportaciones del Gobierno Federal. Y por medio del cual se proporciona atención médica, farmacéutica y hospitalaria a los núcleos de más acentuada marginación rural, a los que el Poder Ejecutivo Federal determinó como sujetos de Solidaridad Social.

En mayo de 1979, en un acto de justicia social para disminuir las diferencias entre los grupos sociales, opto por proteger a la población rural e integrarla al proceso de desarrollo, y se firmó un convenio IMSS - CO PLAMAR, entre el Director del Instituto Mexicano del Seguro Social, Licenciado Arsenio Farrell Cubillas y el Licenciado Ignacio Ovalle Fernández, Titular de la Coordinación del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, para dar atención médica a más de 10 millones de habitantes de zonas rurales-marginadas, y plantear las necesidades de un catálogo de Unidades Médicas Rurales del Programa Nacional de Solidaridad Social.

Este catálogo que presenta una relación de las Unidades Médicas Rurales por entidad, municipio y localidad, será de gran utilidad para -- los trabajadores de la salud y autoridades de los gobiernos de los Estados y-

Municipios, pues orientará adecuadamente a la población para el disfrute de éstos servicios.

El Gobierno Federal, a través de este organismo especial COPLAMAR, se comprometió a promover la realización de trabajos comunitarios con -- apoyo de dependencias federales y estatales en materia de programación, aportación de materiales, financiamiento, etc., y celebrar convenios para la prestación de servicios a las comunidades y acreditar ante el Instituto Mexicano del Seguro Social la participación de la población en obras de saneamiento -- ambiental y beneficio comunal, mediante la realización de jornadas de trabajo o acciones tendientes a mejorar la salud como una contraprestación aportada -- por los núcleos familiares para recibir atención médica en las unidades médicas,

En esta tarea, el Instituto Mexicano del Seguro Social, ha desempeñado una función destacada, pues al actuar como factor redistribuidor de la riqueza atenúa las diferencias económicas y culturales entre la población del país, facilitando con ello el alcance de los objetivos planteados. La respuesta para resolver parte de estos problemas como lo mencionamos anteriormente te lo constituye la firma del Convenio de Solidaridad Social por Cooperación Comunitaria IMSS - COPLAMAR.

En las Unidades Médicas Rurales se proporciona atención continua e integrada de promoción, protección y recuperación de salud; consulta externa general; asistencia farmacéutica; atención materna infantil y planificación familiar; educación para la salud y orientación nutricional; promoción del saneamiento; inmunizaciones y control de enfermedades transmisibles. Estas Unidades Médicas Rurales están integradas por un equipo de salud consti--

tuido por un pasante de medicina en servicio social o un médico ya recibido, que es contratado a tiempo determinado cuando no ha sido posible conseguir un becario de medicina. Se cuenta además con dos auxiliares de áreas médicas previamente adiestradas que hablan el idioma autóctono cuando se trata de áreas de población indígena. Estas satisfacen las necesidades de aproximadamente -- 5,000,00 habitantes en 10 o 12 localidades generalmente dispersa.

Y para el otorgamiento de un segundo nivel de atención se encuentra representado por los Hospitales Rurales, que constituyen el centro de una zona de atención médica en donde se conjugan recursos científicos, técnicos, físicos y materiales que apoyan a un promedio de 50 Unidades Médicas Rurales que conforman el Primer Nivel de atención, amparando aproximadamente a 400,000 personas en su conjunto. Los Hospitales Rurales, son centro de capacitación y actualización del personal institucional y voluntario de las Unidades Médicas Rurales; que se encuentran ubicadas generalmente en localidades con una población no menor de 10,000 y no mayor de 10,000 habitantes, intercomunicadas y con servicios municipales.

En este tipo de Hospitales se ofrecen servicios de consulta externa en el contexto de la medicina familiar, medicina preventiva, atención odontológica, asistencia farmacéutica, así como de consulta esterna y hospitalización en las divisiones médicas básicas de ginecobstetricia, pediatría, cirugía y medicina interna. Los núcleos de población favorecidos deben aportar 10 jornadas de trabajo personales por cada jefe de familia en beneficio de su comunidad, estas jornadas son programadas y organizadas por las entidades de COPLAMAR, conjuntamente con los miembros de esas comunidades.

La participación comunitaria constituye el aporte que los beneficiarios

ficiarios del Programa retribuyen a cambio de los servicios recibidos, las comunidades donan terrenos para ubicar las Unidades Médicas, ofrecen mano de obra gratuita para la ejecución de obras de beneficio colectivo y realizan acciones en torno a mejorar la salud y prevenir enfermedades. COPLAMAR, órgano de la Federación, era la organización oficial encargada de propiciar y controlar dicha aportación. En 1983, por Decreto Presidencial, desapareció COPLAMAR y el programa asumió la responsabilidad de coordinar la participación comunitaria, con el planteamiento básico de que es indispensable el estudio, el reconocimiento y el respeto por las acciones que tradicionalmente ha realizado la comunidad para atender sus necesidades de salud. Y desde 1982 se viene realizando un Programa de interrelación con la medicina tradicional, experiencia que ha permitido un acercamiento con los médicos tradicionales, y en consecuencia una posibilidad más cercana de contribuir al mejoramiento de la salud de la población de las comunidades rurales.

El médico, las auxiliares de área médica y el asistente rural de salud que se integra a partir de 1984 hasta la fecha, constituye el recurso humano y técnico más valioso del Programa, ya que en ellos descansa la posibilidad de interesar y movilizar a la población en la búsqueda colectiva de soluciones para sus problemas. Para los médicos éste es en la gran mayoría de los casos su primer contacto con el medio rural, lo que implica separación de su familia y de las comodidades de la ciudad; pese a que generalmente no han sido preparados para comprender y hacer frente a la problemática rural, muchos llegan con interés, intuición y cariño, otros lamentablemente carecen de la disponibilidad afectiva que los acerca a los campesinos.

Actualmente se trabaja por alcanzar comunidades más dispersas-

y pequeñas, para lo cual se capacitan técnicos rurales de salud que pueden, -- además de promover la salud, prestar primeros auxilios y atender algunos padecimientos comunes y de baja complejidad, y derivar los casos que requieren atención médica.

El Programa Nacional de Solidaridad Social por Cooperación Comunitaria que presta el Instituto Mexicano del Seguro Social para el cuidado de la salud a la población de escasos recursos económicos se propone el desarrollo de los siguientes programas:

1.- Adecuación y consolidación de los servicios existentes, -- adecuar la estructura administrativa y enriquecer los servicios, allegándoles recursos humanos, materiales, conforme al modelo de atención a la salud de la población.

2.- Mejoramiento de la calidad de la atención, para mejorar la calidad de la atención que brinda en las unidades médicas y áreas de influencia del Programa.

3.- Programa de acción comunitaria, se pretende proseguir en la implantación del sistema de Acción Comunitaria que impulse la participación activa y corresponsable de la población en la solución de sus problemas de salud.

4.- Programas de Extensión de los Servicios de Solidaridad Social, extender los servicios de Solidaridad Social a la población amparada -- en el Programa y en base a las demandas de la población, ampliar el Programa en zonas no cubiertas.

Así el Gobierno Federal por medio del Programa de Solidaridad Social por Cooperación Comunitaria que presta a través del IMSS, cumple con -

uno de sus más caros anhelos, que es el de llevar a los grupos marginados del país el derecho a la salud, a la asistencia médica y a la protección de los medios de subsistencia.

#### 4.3.- EXPERIENCIAS EN PAISES DE:

**ALEMANIA.**- En este país los trabajadores agrícolas se encuentran protegidos por seguros de VEJEZ, INVALIDEZ Y MUERTE. Los demás asalariados están protegidos por un seguro especial.

**Cotización.**- Asegurado: no participa, Patrón: El porcentaje varía de acuerdo con el riesgo. La cotización promedio es de 1.3.% de la nómina  
**Gobierno:** Proporciona un subsidio a la Caja de Accidentes de los trabajadores agrícolas de acuerdo con la Ley.

**Prestaciones Médicas.**- Prestaciones otorgadas por médicos, farmacéuticos y en Hospitales subrogados al sistema general, las cuales son cubiertas por la Caja de Enfermedades.

Se incluyen atención dental, exámenes y tratamientos preventivos, análisis de laboratorio, atención de maternidad con partera o médico, hospitalización, cirugía, aparatos de prótesis y ortopedia, medicinas prescritas, (los pacientes, con excepción de los pensionados, inválidos permanentes-pacientes de maternidad y otros, pagan una tasa de 20% o una suma global máxima de 2.50 marcos por prescripción médica y por atención médica menor), rehabilitación y transporte. Algunas cajas dan prestaciones adicionales.

**Prestaciones médicas a beneficiarios.**- Las mismas que para el asegurado.

Organización Administrativa.- La supervisión general la realiza el Ministerio Federal del Trabajo y Asuntos Sociales.

Las Oficinas Estatales de Seguridad Social vigilan la ejecución de la Ley en cada Estado.

La administración de las cotizaciones y prestaciones de las Cajas de Enfermedades es organizada normalmente por la localidad, algunas por las empresas u ocupación. Cajas dirigidas por representantes electos de asegurados y empleados, y agrupadas, en fracciones a nivel Estatal y nacional.

Las asociaciones regionales de médicos tienen contratos con las Cajas para el pago anual de sumas globales por otorgar atención médica a los asegurados. Suma global estipulada para los médicos participantes en forma de prestaciones por servicios realizados. Atención interna Administrada -- por personal a sueldo del hospital.

GRAN BRETAÑA. - El seguro de enfermedad obligatorio fue establecido en 1911, y en el año de 1925, se incluyó en la Ley el seguro de VEJEZ, - INVALIDEZ Y MUERTE, para la protección de los trabajadores agrícolas, teniendo iguales derechos los trabajadores industriales y del comercio, en la actualidad siguen vigentes estos seguros.

Cotización.- Asegurado: 5.5% del salario, trabajadores independientes: 2.41 libras a la semana. Patrón: 8.5% de la nómina. Gobierno: Cantidad equivalente a aproximadamente 18% costo; subsidio en forma de suma global y costo total de las asignaciones sujetas a comprobación. Estas cotizaciones también financian servicios médicos, prestaciones en dinero por enfermedad, -- maternidad, accidentes de trabajo y prestaciones por desempleo.

**Prestaciones Médicas.**- Servicios médicos administrados por médicos y farmacéuticos bajo contrato y pagados directamente por el Servicio Nacional de la Salud (Salubridad) y por hospitales públicos.

Incluyen atención médica general y especializada, hospitalización, atención por maternidad, atención dental, medicina, prótesis y atención domiciliaria.

Los pacientes cubren el 40% del costo hasta un máximo de 10 -- libras por cada tratamiento dental.

**Prestaciones Médicas a los Beneficiarios.**- Son las mismas que para el asegurado.

**Organización Administrativa.**- El Departamento de Salubridad y Seguridad Social administra las pensiones y prestaciones de invalidez a través de sus oficinas regionales y locales.

El Departamento de Ingresos Internos recibe las cotizaciones.

El registro de empleos de no participantes certifica los programas externos, los que deben otorgar las mismas prestaciones y pensiones, -- preservar el derecho a una pensión, si se terminan las relaciones laborales, -- y estar financieramente bien respaldados.

La Comisión para Prestaciones Suplementarias del departamento, paga las prestaciones sujetas a comprobación de ingresos.

**FRANCIA.**- Posee un sistema especial para los trabajadores del campo y se encuentran protegidos por los seguros de INVALIDEZ VEJEZ Y MUERTE.

**Cotización.**- Asegurado: participa con un 3% del ingreso, Patron 7.25% de la nómina y Gobierno no participa.

Prestaciones Médicas.- 1.200 horas de actividades remuneradas en el último año, 200 horas en el último trimestre o 120 horas en el último mes. Reembolso en dinero de parte de los gastos médicos. Incluye atención médica general y especialistas, hospitalización, servicios de laboratorios, medicinas, cuidados dentales, cuidados de maternidad, aparatos de prótesis y -- transporte. La caja paga directamente los servicios, sin que el paciente participe.

Organización Administrativa.- Secretaría del Trabajo, Dirección del Instituto de Seguridad Social; supervisión general, Caja Nacional de Seguro de Enfermedad; Coordinación de las Cajas Regionales. Tienen un Consejo Directivo bipartito.

Las Cajas Regionales del Seguro de Enfermedad coordinan las cajas locales; tienen consejos directivos bipartitos.

Las Cajas Primarias (locales) del Seguro de Enfermedades tienen a su cargo el registro de los asegurados, el pago de las prestaciones en dinero y el reembolso de los gastos médicos; son administradas por consejos bipartitos. Las cotizaciones son recaudadas por Agencias designadas para este fin.

HUNGRÍA.- Al igual que Francia existe un seguro especial para los trabajadores agrícolas y cuenta con los seguros de VEJEZ INVALIDEZ Y MUJERTE.

Cotización.- Asegurado; No participa. Patrón: 10% a 17%, Gobierno: Cotizaciones para sus propios empleados y cobertura de cualquier déficit. También absorbe el costo total de la atención médica.

Prestaciones Médicas.- Atención médica administrada por servicios de Salud Pública directamente al paciente. Incluye atención general y de especialistas, hospitalización, clínicas y tratamiento termal, atención dental, atención de maternidad, medicina y aparatos de prótesis y transportes.

Prestaciones Médicas para los Beneficiarios.- Las misma que -- para los asegurados.

Organización Administrativa.- Administración Central de Seguridad Social del Consejo Central de Sindicatos, Administración de la pensión y otras prestaciones; pago de cotizaciones a través de sus oficinas locales.

Secretaría de Salubridad, Administración de Prestaciones médicas a través de sus departamentos locales de salubridad y clínicas en las - - empresas.

ITALIA,- Existen seguros de INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE, en favor de los trabajadores agrícolas.

Cotización Asegurado: 0.30% del salario (en el que se incluye 0.15% para seguro hospitalario). Patrón: Enfermedades 9.13 a 12.46% de la nómina de acuerdo con las actividades, más 1.5% para seguros hospitalarios.

Tuberculosis: 2% de la nómina, Gobierno: Varios Subsidios.

Prestaciones Médicas.- Prestaciones en servicios administradas generalmente por médicos y hospitales y pagadas directamente por el Instituto.

Atención hospitalaria administrada por agencias regionales.

Incluye atención general y de especialización, hospitalización,

medicinas, atención dental, partera o médico en el parto, aparatos de prótesis, aparatos especiales y tratamiento termal.

Organización Administrativa.- Ministerio del Trabajo y Bienestar Social y Ministerio de Salubridad; Supervisión general.

Instituto Nacional de Seguros de Enfermedades; Administración del Programa de maternidad y enfermedades a través de sus Oficinas Regionales y Distritales dirigido por Consejo de Gobierno cuatripartito del que forman parte representantes de la Asociación Médica. Atención hospitalaria administrada por Oficinas Regionales.

Programa para la tuberculosis; Administrado por el Instituto Nacional de Seguridad Social, que tiene sus propios sanatorios.

CHECOSLOVAQUIA.- En este país desde 1924 se promulgó la ley del Seguro, reglamentando las contingencias de VEJEZ, INVALIDEZ Y MUERTE, haciéndola efectiva tanto a los trabajadores de la ciudad como a los del campo, y que en la actualidad siguen vigentes.

Cotización.- Asegurado: No participa. Patrón: Aproximadamente el 25% de la nómina. Gobierno: Costo total, menos la parte cubierta por las contribuciones del patrón.

Prestaciones Médicas.- Se proporcionan servicios médicos directamente al paciente a través de las facilidades del Servicio de Salud Pública.

Tratamiento médico, hospitalización, medicina, servicio dental servicio de maternidad, instrumental, transportación, sanatorio y tratamiento y costo parcial de campamentos vacacionales.

Organización Administrativa.- Prestaciones en dinero: Consejo Central del Sindicato, Administración Nacional del Programa. Consejos Regionales del Sindicato, supervisión de la Administración Local, y recaudación de las contribuciones.

Los Comités del Seguro en las Empresas individuales elegidos -- por los empleados, deciden sobre las reclamaciones. Los establecimientos empleadores llevan registros y pagan las prestaciones a sus propios empleados.

Servicios Médicos: El Ministerio de Salud, tiene a su cargo la administración nacional a través de aproximadamente 20 Comités Regionales.

Los servicios son proporcionados por medio de los centros de salud locales y clínicas es establecimientos individuales.

NOTAS  
BIBLIOGRAFICAS.

- 36.- HUERTA MALDONADO, Miguel El Seguro Social Campesino.  
Ed. Porrúa, México, 1955.
- 37.- Ob. Cit. Pág. 29
- 38.- Instituto Mexicano del Seguro Social, Ley del Seguro  
Social, México, 1974.

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

PRIMERA.- El Instituto Mexicano del Seguro Social deberá insistir sobre la impartición de mayor protección a la salud del trabajador del -- campo, para tal propósito sería recomendable dotarles de cartillas sanitarias someterlos a reconocimientos médicos previos y periódicos; proveerlos de educación sobre la importancia y forma de realizar una eficaz lucha contra las - enfermedades infecto-contagiosas y parasitarias; educarles sobre buenos hábitos alimentarios (rompiendo el costumbrismo) tan importantes para evitar la - desnutrición, la obesidad, etcétera.

SEGUNDA.- La descentralización de las Industrias hacia los Estados de la República Mexicana, que se encuentra en su fase de reorganización en la cual dichas industrias se están estableciendo en el ámbito rural y con ellas van acarreados los problemas de la contaminación y su repercusión ecológica, ha dado lugar al mayor daño que se avecina dentro de la clase campesina por su nocividad para la salud de los habitantes. Por estas causas el - Gobierno de la República Mexicana a través del Instituto Mexicano del Seguro Social o de sus Organismos Oficiales debería de insistir en la importancia - de la Medicina Preventiva y la Higiene Industrial, para poder ser aplicada - en las zonas rurales, así mismo, estos organismos tendrán la obligación de - capacitar a médicos en lo que se refiere a la medicina rural, para que conociendo estos problemas los médicos puedan aplicar las técnicas apropiadas -- para la protección del ambiente, colaboren en la solución de este grave problema ecológico que se avecina a los Estados donde se están estableciendo estas industrias y que va a repercutir en la clase campesina.

Por eso, éste es un motivo importante para que las autoridades hagan un profundo estudio y procedan a realizar una reforma en la reestructuración de la Sanidad Rural.

TERCERA.- Que en todas las Instituciones Oficiales así como -- particulares que se dedican a la impartición de estudios de medicina, se incluyan en el último año de la carrera de medicina prácticas sobre medicina rural en los diferentes Estados de la República Mexicana, en la que se estudien los diversos y múltiples problemas que en relación con el trabajo del campo -- y su ambiente contribuyen a menoscabar la salud de ésta clase campesina.

CUARTA.- El Instituto Mexicano del Seguro Social debería de establecer un plan o programa de acción comunitaria en el que se impulse la participación activa y corresponsable de la población en la solución de sus problemas de salud, mediante el apoyo a la realización de obras relacionadas con la vigilancia y cuidado del agua para su consumo, prácticas sanitarias, la -- eliminación de basura y desechos, así como el mejoramiento de su vivienda.

QUINTA.- Las jóvenes generaciones de campesinos que alcanzan -- niveles de educación superior, no retornan nunca más a sus comunidades de origen y se integran a la población urbana. En aquellos casos en que no alcanzan a culminar sus estudios y en ocasiones ni siquiera a empezarlos pero si viven una situación que sólo piensan en si mismo y en no dedicarse a trabajar en el campo, sino salir de él para irse a la ciudad en busca de otro modo de vivir-- y que en ocasiones en lugar de liberarlos los esclaviza, originando conflic--tos familiares motivados por su forma de pensar y por tener mentalidades dife

rentes.

Para esto deberían de tomarse en cuenta medidas concretas como son:

a).- Desarrollar procesos que permitan a la juventud campesina niveles educativos para arraigarse dentro de su comunidad de origen, participando en los procesos de organización de la producción, de capacitación y - - adiestramiento, así como la elaboración de planes de desarrollo comunitario.

b).- Que se desarrolle un mayor número de programas de servicio social para el campo, por parte de profesionistas de las escuelas superiores, con el objeto de dar una orientación vocacional y capacitar a la juventud campesina.

c).- Crear programas educacionales y culturales, para el mejoramiento de la clase campesina ya que su nivel educativo y cultural es muy -- bajo y en gran parte obstaculiza la implantación de programas de salud que -- tienden a mejorar sus condiciones de vida y de salud.

SEXTA.- La Secretaría de la Reforma Agraria en estrecha combinación con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, dependencias que en los Estados tienen más trato directo con la gente del campo, deberían ser coadyuvantes con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para hacer que se emita una legislación más realista para la clase campesina y que regule las jornadas de trabajo de esta gente. Para que esto se lleve a cabo estas dependencias gubernamentales deberán de hacer serios estudios atendiendo a -- factores diversos como son: las estaciones del año, el tipo de cultivo, la ca lidad de la tierra, los implementos de labranza que se utilizan, el tipo de -

cosecha y la producción.

También a través de estas dependencias oficiales debería elaborarse un censo nacional de trabajadores agrícolas, permanentes y estacionales a efecto de dar a conocer las condiciones económicas y sociales en que se encuentran, así como también a través de tal conocimiento se puede frenar la emigración del campesino hacia la ciudad o al país vecino de norteamérica, fomentando políticas de aprovechamiento regional de los recursos naturales que existen en el medio rural en que se desarrollan.

## B I B L I O G R A F I A G E N E R A L

- 1.- ALONSO OLEA, Manuel.- Instituciones de Seguridad Social. 5a. ed. Revisada. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1974.
- 2.- ARCE CANO, Gustavo.- Los Seguros Sociales en México. Ed. Porrúa. México 1944.
- 3.- ARCE CANO, Gustavo.- Alemán y el Seguro Social. Ed. Porrúa. México, 1951.
- 4.- BRICEÑO RUIZ, Alberto.- Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Ed. Harla. México, 1987.
- 5.- DE LA CUEVA, Mario.- El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo II. 8a. ed. Ed. Porrúa. México, 1982.
- 6.- DE FERRARI, Francisco.- Los Principios de la Seguridad Social. 2a. ed. Actualizada. Ed. De Palma, Buenos Aires, 1972.
- 7.- GARCIA CRUZ, Miguel.- La Seguridad Social. Tomo I. Ed. B. Costa Amic. México, 1956.
- 8.- GARCIA CRUZ, Miguel.- La Seguridad Social en México. Tomo II. 1958 - 1964. Ed. B. Costa - Amic. México, 1973.
- 9.- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, FRANCISCO.- El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. Ed. Textos Universitarios UNAM. México, 1973.
- 10.- HERRERA GUTIERREZ, Alfonso.- Interpretaciones Jurídicas del Seguro Social. Ed. América. México, 1966.
- 11.- HERRERA GUTIERREZ, Alfonso.- Problemas Técnicos y Jurídicos del Seguro Social. Ed. América. México, 1957.
- 12.- HUERTA MALDONADO, Miguel.- El Seguro Social Campesino. Ed. Porrúa. México, 1955.
- 13.- LEON SANCHEZ, Gregorio.- Derecho Mexicano de la Seguridad Social. Ed. Cárdenas Editor. México, 1987.

- 14.- LEON MORENO, José María.- Derecho de la Previsión Social. Tomo I. Parte General. Ed. Ediar. Soc. Anon. Editores, Buenos Aires.
- 15.- MEDZIETA Y NUÑEZ, Lucio.- El Problema Agrario en México. Ed. Porrúa. México, 1972.
- 16.- MEDZIETA Y NUÑEZ, Lucio.- El Sistema Agrario Constitucional. Ed. Porrúa. México, 1974.
- 17.- ROUAIX PASTOR.- Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. 2a. ed. Obras Publicadas por el Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana. México, 1959.
- 18.- TRUEBA URBINA, Alberto.- Tratado de Legislación Social. Ed. Herrero. México, 1954.
- 19.- TRUEBA URBINA, Alberto.- Derecho del Trabajo. Ed. Porrúa. S.A. México, 1970.

#### O T R A S F U E N T E S

- 1.- Boletín Informativo de Seguridad Social. IMSS. Enero - Abril. México, 1978.
- 2.- Boletín Informativo de Seguridad Social. IMSS. Mayo - Agosto. México, 1978.
- 3.- Diario Oficial de la Federación, Decreto de Implantación del Régimen del Seguro Social en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa. México, 27 de Agosto de 1954.
- 4.- Ponencia Presentada por el IMSS. a la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. La Extensión del Seguro Social al Campo. México, 1955.
- 5.- Lecturas en Materia de Seguridad Social. Dos Tomos IMSS. México, 1982.
- 6.- Revista, México y la Seguridad Social. Cuatro Tomos IMSS. México, 1960.

- 7.- México y la Cultura. SEP. México, 1962.
- 8.- Revista, Nuevos Rumbos de México en la Seguridad Social. IMSS. México, 1971 - 1974.
- 9.- Reglamento que establece las Modalidades del Régimen del Seguro Social a los Trabajadores del Campo. México, 27 de Agosto de 1954.
- 10.- Revista, Mexicana de Seguridad Social. IMSS. México, 1965.

## L E G I S L A C I O N

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Trillas. México, 1989.
- 2.- Ley Federal de la Reforma Agraria. Ed. Porrúa. México. 1990.
- 3.- Ley Federal del Trabajo. Ed. Porrúa. México, 1990.
- 4.- Ley Federal del Trabajo Comentada y Concordada. Ed. Harla. México, 1987.
- 5.- Ley del Seguro Social. Ed. Trillas. México, 1990.