

## LECCIÓN 10

# El Derecho Agrario y el Derecho a la Salud en México

Margarita García Gutiérrez\*

**SUMARIO:** I. Introducción. II. Generalidades del Derecho Agrario. III. Los Derechos Humanos y el Derecho a la Salud. IV. Las reformas constitucionales y el Derecho Agrario. V. La seguridad social y el Derecho Agrario mexicano en la época moderna. VI. Conclusiones. VII. Fuentes de consulta.

### I. Introducción

El derecho a la salud, sobre todo en el terreno del Derecho Agrario es de gran importancia en un país como México, en el que la actividad agropecuaria es prioritaria.

Realizar una investigación que involucre analizar el derecho a la salud en el campo mexicano resulta ser un tema interés para quien esto escribe; iniciaremos tratando de dar una idea de lo que se entiende por derecho agrario y a qué rama pertenece, asimismo cómo se concibe desde sus inicios en el derecho romano, hasta su aparición en el derecho moderno, dando una significación de protección y reivindicación de los derechos tutelados de los más vulnerables.

Así también se hace un estudio de los derechos humanos, los trabajadores del campo y el derecho a la salud, pues el artículo 4°.

---

\* Catedrática de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana.

Constitucional nos faculta el derecho a la salud, pero en esta investigación veremos cómo es que se lleva a cabo ese derecho, pues tiene su propia forma de requisitar, ya que como veremos no es un derecho a la salud integral, sino que se constituye únicamente, si se reúnen determinados requisitos.

El derecho a la salud en el campo mexicano es un tópico cuya historia aún no se termina de escribir, ya que si lo vinculamos con los derechos humanos hay aún mucho camino por recorrer. Si bien es cierto que es un derecho fundamental, observaremos cómo se aplica dentro del marco jurídico mexicano.

Por otra parte, a partir de las reformas constitucionales se vislumbra la génesis del Derecho Agrario en México; así como algunos de sus referentes que se sustentan en el artículo 27 Constitucional.

El objeto del presente estudio es dar una rápida visión sobre los aspectos del derecho agrario que se encuentran en conexión con su entorno jurídico, mencionándolos de una manera general.

## II. Generalidades del Derecho Agrario

Un punto particularmente interesante del estudio de esta rama jurídica es lo relativo a su ubicación y clasificación, que han sido discutidas por distintos autores, a partir de la dicotomía clásica que existe entre el derecho público y privado, dando como resultado que nuestra materia sea concebida indistintamente como parte de uno o de otro ámbito, e inclusive se le ha llegado a considerar como un “derecho mixto”, afirmándose que contiene normas de naturaleza tanto pública como privada.

Este conflicto, con base en la referida división tradicional para llegar a un criterio uniforme, se puede explicar si revisamos, aun someramente, los criterios en que la misma se sustenta. Así en primer término, se encuentra la original “teoría del interés en juego” del derecho romano, la cual establece que el derecho público es aquel que se ocupa de las cosas que interesan al Estado, y derecho privado el que atañe exclusivamente al interés de los particulares. Posteriormente, se desarrolla la “teoría de la naturaleza de las relaciones jurídicas”, según la cual el derecho público reglamenta la organización y la actividad del Estado y en general de los organismos dotados de poder público, en tanto que el derecho privado rige las instituciones y relaciones en que intervienen los sujetos con carácter de particulares.

La primera de estas corrientes ha sido rebatida, afirmándose que el concepto de interés del Estado o de los particulares no es claro, y que no puede establecerse un límite absoluto entre lo que interesa al Estado y lo que es del interés exclusivo de los particulares, ya que algunos aspectos del derecho público, por ejemplo, el derecho penal, interesan a los particulares, y algunas cuestiones del derecho privado, como las relaciones familiares, interesan al Estado. La segunda posición que ha sido fuertemente criticada, en el sentido de que aceptarla implica reconocer que la determinación de la índole privada o pública de un precepto depende de la autoridad del Estado.

La insuficiencia de la dicotomía ha generado la aparición, como una tercera división, del concepto del derecho social, empleado por vez primera por Gustavo Radbruch en su libro Introducción a la cien-

cia del derecho, publicado en 1929, y definido por Rubén Delgado Moya como “el conjunto de normas que protegen y reivindican a todos los económicamente débiles”. El propio Delgado Moya amplía la definición, explicando que la referencia a los “económicamente débiles” significa que la protección y reivindicación de que se trata, tutelan los derechos e intereses de todos aquellos que, precisamente por ser económicamente débiles en el fenómeno de la producción y distribución de la riqueza, requieren protección laboral, social, agraria y económica, independientemente de que vivan o no de su trabajo.

Abordando éste tópico resulta interesante recoger los planteamientos de Lucio Mendieta y Núñez, quien señala que todos los autores que se han ocupado del derecho social coinciden en que le corresponde, entre otras, las leyes del trabajo, las de la asistencia, las agrarias, las de seguridad social, las de economía dirigidas en diversos aspectos, y las que simplemente regulan la intervención del Estado en materia económica, a los que él agrega la legislación cultural y los convenios internacionales de carácter social.

En lo que se refiere al derecho agrario, actualmente su inclusión dentro del derecho social constituye para la mayoría de los autores un hecho incontrovertible. En este sentido, Marta Chávez Padrón, explica que el derecho agrario mexicano es un conjunto de normas que se dirigen a un determinado grupo social, protegiéndolo al traducir la suma de sus patrimonios, económicamente negativos por lo pobre, en una fuerza jurídica capaz de oponerse a las de un interés patrimonialmente positivo. Por ende, estas normas rigen todas las relaciones jurídicas que surgen a consecuencia de la organización y explotación de la propiedad ejidal, de la pequeña propiedad y de las comunidades agrarias, y agrega que el derecho social es la nueva rama fundamental del derecho que impone nuestra realidad actual y comprende nuevas subramas jurídicas que nacieron de revoluciones sociales; en consecuencia, estas se agrupan bajo aquella y demuestran no sólo su existencia sociológica mediante la existencia del grupo social de que se trate, sino también comprueban su existencia jurídica en aquellas normas constitucionales y reglamentarias que establecen la personalidad colectiva de dichos grupos. En consecuencia, afirma, el derecho agrario es, en nuestro país, una subrama del derecho social.

Raúl Lemus García, después de referirse al derecho social como una rama formada por el conjunto de instituciones y normas jurídicas protectoras de las clases sociales económicamente débiles, que tienen por objeto asegurar la convivencia de los diversos sectores demográficos de una sociedad dentro de principios de justicia y equidad, apunta que el derecho agrario, atendiendo a su definición, a su contenido, a la naturaleza de sus instituciones y normas integradoras del sistema, así como los objetivos mediatos e inmediatos que persigue, constituye una de las ramas más importantes del derecho social, especialmente en nuestro país, donde se observa con mayor énfasis el espíritu proteccionista de las instituciones agrarias y su firme orientación hacia el recto cumplimiento de la justicia social.

### III. Los Derechos Humanos y el Derecho a la Salud

El derecho a la protección de la salud está consagrado como un derecho humano de toda persona en el artículo 4° constitucional. Asimismo, se encuentra recogido en una serie de Tratados Internacionales ratificados por México. Más allá del aspecto normativo, la salud es una dimensión fundamental para explicar el bienestar de los seres humanos, así como un componente terminante del desarrollo económico, ya que es un elemento inseparable del capital humano. Como sostiene Nora Lustig<sup>364</sup> el valor instrumental de la salud es fácil de entender cuando se piensa que a causa de la enfermedad hay pérdidas en la producción, y cuando se puede reducir la enfermedad con la ciencia, se incrementa la productividad de los trabajadores y la de un país.

En la actualidad se asocia la calidad de vida con el más alto nivel de salud posible. Sin salud, ninguna persona puede aspirar a vivir plenamente, ni a desarrollar sus planes de vida. Arguyendo a Kant, quien al referirse al principio de la dignidad humana, indica que nadie puede ser considerado un medio para el logro de los fines de los demás, pues los seres humanos son fines en sí mismos, dicho de otra forma toda persona es capaz de diseñar y poner en marcha su propio plan de vida, sin que medie interferencia alguna del Estado o de otras personas para concretarlo, siempre que sus decisiones y las acciones que deriven de ellas no afecten la autonomía de terceros. Siendo valiosa la libre elección individual de planes de vida y la adopción de ideales de excelencia humana, entonces el Estado y los demás individuos no deben interferir en esa elección o adopción, limitándose a diseñar Instituciones que faciliten la consecución individual de esos planes de vida, de conformidad con sus propios deseos o a progresar desde cualquier punto de vista.

A nivel social, el derecho a la salud y su adecuada garantía representan una medida del avance de los países. Gracias a la evidencia

---

<sup>364</sup> LUSTIG, Nora, La salud, pobreza y crecimiento, en Ruiz de Chávez, Manuel y José Cuauhtémoc Valdés Olmedo (Eds.). La salud de los mexicanos en el siglo XXI: un futuro con responsabilidad de todos. Fundación Mexicana para la Salud, A.C, México, 2005, pág. 216.

empírica de carácter comparado, sabemos, por ejemplo, que “un año de incremento en la esperanza de vida se traduce en un incremento de entre 1 y 4% del PIB”. En términos de productividad las diferencias en la salud.

En otro contexto el cuarto párrafo del artículo 4° constitucional garantiza el derecho a la protección a la salud para todas las personas. En su segunda parte, dicho párrafo ordena al legislador definir las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud, así como disponer la concurrencia entre los distintos niveles de gobierno sobre la materia, que a la letra dice: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”. El derecho a la salud (o a su protección<sup>365</sup>) es uno de los derechos sociales por antonomasia. Se trata de un derecho complejo que se despliega en una amplia serie de posiciones jurídicas fundamentales para los particulares y para el Estado.

El derecho a la salud tiene un carácter de prestación, en la medida en que principalmente implica y conlleva una serie de obligaciones positivas (de hacer) por parte de los poderes públicos. Así, por ejemplo, a partir del derecho a la salud, corresponde al Estado asegurar la asistencia médica una vez que la salud, por la causa que sea, ha sido afectada; esto es lo que se llama el “derecho a la atención o asistencia sanitaria”<sup>366</sup>

---

<sup>365</sup> No es lo mismo el derecho a la salud que el derecho a la protección de la salud; aunque consideramos que no es relevante entrar en cuestiones puramente semánticas, sí es apropiado señalar que el primero es más amplio, mientras que el segundo parece dar cuenta, más bien, de la obligación que tiene el Estado de desarrollar acciones positivas tendientes justamente a proteger la salud o repararla cuando ha sido afectada; sobre esto, Leary, Virginia A., “Justiciabilidad y más allá: procedimientos de quejas y el derecho a la salud”, *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, número 55, Ginebra, diciembre de 1995, pp. 91 y ss.

<sup>366</sup> ABRAMOVICH, Víctor y Courtis, Christian, “El derecho a la atención sanitaria como derecho exigible”, *La Ley. Suplemento de Jurisprudencia de Derecho Administrativo*, año LXV, número 119, Buenos Aires, 25 de junio de 2001, pág. 16.

El derecho a la salud también genera, como sucede con todos los derechos sociales, la obligación del Estado de preservar el bien jurídico protegido por la Constitución, es decir, la salud; tal protección supone la obligación del Estado de abstenerse de dañar la salud, que es una obligación negativa; de la misma manera, hace nacer la obligación –positiva– de evitar que particulares, grupos o empresas la dañen.<sup>367</sup>

Si eres ejidatario, comunero, colono o pequeño propietario, puedes solicitar tu Incorporación Voluntaria al Régimen Obligatorio del Seguro Social; tu incorporación también puede ser de manera colectiva, a través de la celebración de un convenio con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Al inscribirte podrás obtener asistencia médica familiar, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, así como las pensiones de invalidez y/o de viudez o por vejez (65 años), orfandad y ascendencia.

El marco jurídico pondera el derecho a la salud, en especial a los sectores de mayor vulnerabilidad, tal es el caso de los trabajadores del campo, ya que no existe la protección integral a la salud en nuestro país; los diferentes programas de salud van dirigidos a ejes específicos sin ofrecer una cobertura completa.

---

<sup>367</sup> *Ibidem.*, pág. 16.

#### **IV. Las reformas constitucionales y el Derecho Agrario**

El derecho agrario, como rama de la ciencia del derecho, adquirió una configuración muy propia y autónoma a raíz de la consagración de las garantías constitucionales de tipo social, especialmente en el Artículo 27, como consecuencia del Constituyente de 1917. Con él nació el derecho agrario revolucionario o derecho de la reforma agraria, que aglutina, modifica y adecua los principios y normatividad general que subsistieron y se crearon aisladamente desde la etapa que consideramos el antiguo derecho agrario, y que tiene su punto de partida en las disposiciones sobre la tenencia de la tierra en el México prehispánico y en la península ibérica, conjugados en el derecho indiano, como consecuencia de la conquista.

Al agotarse el sistema jurídico implantado —por seguir la misma suerte la superficie de tierra a repartir entre los núcleos de población— tiene lugar la reforma constitucional que ha dado pie a la configuración de una nueva etapa, que se denomina como el nuevo derecho agrario. La necesidad de impulsar el desarrollo del campo mediante nuevos esquemas que hagan fluir la inversión a cambio de la seguridad jurídica, generó una serie de disposiciones que modifican sustancialmente la integración del derecho agrario al establecer reglas muy específicas y propias.

La importancia del estudio del derecho agrario queda fuera de toda duda. Negarlo equivaldría a señalar que el conocimiento de la normatividad que rige en más del noventa por ciento del territorio nacional no tiene trascendencia; este territorio, constituido por la propiedad rural, es aquél que se integra por los ejidos, las comunidades, las pequeñas propiedades, las colonias y los terrenos nacionales; más de diez millones de mexicanos tienen una relación directa con esta propiedad. Conocer la cuestión agraria es indispensable para entender el contexto de nuestra Nación. Por lo que es importante entender su normatividad agraria, no de una manera aislada, sino revisando su relación con otras ramas del derecho, y con los aspectos que necesariamente le dan su connotación de estudio multidisciplinario.

El contacto de nuestro derecho agrario con otras disciplinas jurídicas siempre ha sido copioso; en el medio rural gravita una gran canti-

dad de disposiciones legales que regulan su abundante y compleja actividad económica y social. Podemos afirmar que son realmente pocas las ramas que no tienen una relación con el derecho agrario. El objetivo del presente estudio es dar una rápida visión sobre los aspectos del derecho agrario que se encuentran en conexión con su entorno jurídico, mencionándolos de una manera general. Para este fin y sólo por su facilidad analítica, nos hemos permitido seguir un orden basado en las subdivisiones internas del derecho comúnmente aceptadas en los planes de estudio, con algunas adiciones que nos han parecido necesarias por la materia específica de su atención, ya que consideramos que este orden facilita el acceso al esquema que presentamos.

En este texto se aborda desde la perspectiva del derecho agrario integral, al abordar esta disciplina jurídica de una manera global, que comprende a todas las partes que componen formalmente este tema,<sup>368</sup> en otras palabras, cuando se estudia el derecho agrario normalmente se hace hincapié en los elementos esencialmente agrarios, de la materia en sí, ignorando los diversos aspectos que inciden en ella y cuyo estudio formalmente corresponde a otras ramas del derecho, ya sea generales o especiales, aunque resulten complementarias a la nuestra. Así pues, la integralidad en la materia implica precisamente el estudio de estos aspectos normativos, independientemente de su propia rama.

Derivado de la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como base y fundamento esencial en la conformación de la República, esta rama del derecho contiene los preceptos preeminentes que rigen la materia agraria, aquellos que establecen los derechos y prerrogativas de los campesinos y el régimen constitucional de la propiedad, conformada por la trilogía de la propiedad pública, la propiedad social y la propiedad privada. Para estas dos últimas establece las limitaciones y modalidades a las que se encuentran sujetas en atención al interés público.

Dichos preceptos se crearon como consecuencia del reclamo popular que dio origen a la Revolución mexicana y que desembocó en el Constituyente de 1917, plasmando diversas concepciones radi-

---

<sup>368</sup> Voz "Integral", Diccionario de la lengua española, Real Academia Española, Espasa Calpe, Madrid, XXI edición, 1992.

cales que transformaron al sistema de la propiedad con un sentido social, al reconocer la propiedad privada bajo estas limitaciones, así como el derecho de los núcleos de población a recibir tierras cuando carecieran de ellas, o a ser restituidos cuando hubieren sido despojados.

Por su parte, el Artículo 4º constitucional se constituye como elemento básico de la regulación agraria con la adición que se efectuó a su primer párrafo el 18 de enero de 1992, por la que se reconoce la configuración pluricultural de nuestra Nación, sustentada originalmente en sus pueblos indios, establece el deber de proteger y promover su desarrollo, y garantiza su efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, respetando sus prácticas y costumbres jurídicas en los juicios y procedimientos agrarios en los que sean parte.

Le corresponde el estudio de las garantías de los campesinos en general y de los indígenas en lo particular, consagradas en los Artículos 4º y 27 constitucionales. Como parte sustancial del derecho agrario, lo que le da una conformación propia, deberá analizarse su relación con dos grandes vertientes: la primera, de las garantías individuales atribuibles a todo ser humano, y una segunda, de las garantías sociales atribuibles a los grupos humanos que presentan condiciones de desventaja frente al resto de la sociedad. Dentro de las primeras encontramos las garantías de respeto a la vida, libertad, propiedad, seguridad jurídica, legalidad, igualdad, procreación, trabajo, pensamiento, petición, reunión y asociación, posesión de armas, tránsito y correspondencia, religiosa y de libre concurrencia; en cuanto a las garantías sociales "son las disposiciones constitucionales que establecen y regulan los derechos y prerrogativas de los grupos humanos, conforme a criterios de justicia y bienestar colectivos. En tal sentido, son derechos del hombre, en su característica de persona social, por quedar aquel vinculado ya sea a un grupo o a una clase o bien a una comunidad determinada, y que el derecho garantiza con sentido de integración, lo que impone un deber para el Estado, de suministrar prestaciones específicas".<sup>369</sup> Éstas se encuentran contenidas en los Artículos 3º, en lo que se refiere a la educación, y en el 28, respecto de los llamados derechos difusos, y por excelencia

---

<sup>369</sup> POLO BERNAL, Efraín, Breviario de garantías constitucionales, Porrúa, México, 1993, p. 319.

las encontramos contenidas en los Artículos 2° 4°. y 27 constitucionales, de aplicación específica en nuestra materia.

En el citado Artículo 2° constitucional, se establecen como garantías para los pueblos indígenas:

Reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía para:

- a) Decidir sus formas de convivencia.
- b) Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos.
- c) La protección y promoción del desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social;
- d) Su efectivo acceso a la jurisdicción del Estado, y
- e) Tomar en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los juicios y procedimientos agrarios en los que sean parte.

Respecto al Artículo 27 constitucional, encontramos como algunas garantías sociales:

- a) el mejoramiento de las condiciones de vida rural;
- b) el fraccionamiento de latifundios;
- c) la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades;
- d) el desarrollo de la pequeña propiedad rural;
- e) la personalidad jurídica y patrimonio de ejidos y comunidades, que protege la integridad de las tierras de los grupos indígenas (fracción vii), y
- f) la restitución de tierras, bosques y aguas (fracciones VIII y XVIII).

Asimismo, en el 4°. Encontramos consagrado el derecho a la salud, en donde la propia constitución hace hincapié en que la ley va a establecer las bases y modalidades, para el acceso a los servicios de salud.

La ley que desarrolla los mandatos del artículo 4° en materia de salud es la "Ley General de Salud", publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de febrero de 1984 y que ha sufrido diversas reformas con posterioridad. En su artículo 2, la LGS establece que el derecho a la protección de la salud tiene las siguientes "finalidades":

- I. El bienestar físico y mental del hombre para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades;
- II. La prolongación y el mejoramiento de la calidad de la vida humana;
- III. La protección y el acrecentamiento de los valores que coadyuvan a la creación, conservación y disfrute de condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social;
- IV. La extensión de actitudes solidarias y responsables de la población en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración de la salud;
- V. El disfrute de servicios de salud y asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población;
- VI. El conocimiento para el adecuado aprovechamiento y utilización de los servicios de salud.
- VII. El desarrollo de la enseñanza y la investigación científica y tecnológica para la salud.

La misma Ley, en sus artículos 5° y 6° define los componentes del Sistema Nacional de Salud y sus objetivos. En el artículo 13 define la distribución de competencias entre la federación y las entidades federativas.<sup>370</sup>

Al reformarse la Ley del Seguro Social en diciembre de 1995 se incluyó dentro del régimen obligatorio a los trabajadores eventuales de la ciudad y el campo, estableciéndose en el artículo 12 que el vínculo de la relación de trabajo, cualquiera que sea su origen y la naturaleza del patrón da lugar al régimen obligatorio que incluye todos los derechos enumerados en el artículo 11, que son riesgos de trabajo, invalidez y vida, enfermedades y maternidad, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y prestaciones sociales.

Las reformas entraron en vigor hasta julio de 1997, con ellas, según la redacción del artículo 12 se comprendió como sujetos del régimen obligatorio a todas las personas que se encuentran vinculadas a otra por una relación laboral, sean eventuales o permanentes, definiendo como sujetos de derechos a quienes presten un servicio

---

<sup>370</sup> Sobre tal distribución, Moctezuma Barragán, Gonzalo, Derechos de los usuarios de los servicios de salud, México, Cámara de Diputados, IJJ-UNAM, 2000.

personal y subordinado, a cambio de una remuneración, cualquiera que sea el acto que le de origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o naturaleza económica del patrón.

Congruente con esta reforma, el artículo 237 de la Ley del Seguro Social, incorporó a partir de esa misma fecha, a los asalariados eventuales y permanentes del campo, con derecho a acceder a los seguros que comprende el régimen obligatorio y a ingresar a la seguridad social en los términos y formas establecidos por la misma ley.

Sin embargo, a pesar de esta reforma que hizo extensivos los derechos del Seguro Social a los trabajadores del campo, sean eventuales o permanentes, a la fecha la mayor parte de estos trabajadores no son registrados en el IMSS, ni acceden con plenitud a los derechos del seguro social. Hasta diciembre del 2006, el IMSS reportaba que tenía registrados a nivel nacional a 114 mil 800 trabajadores eventuales del campo (TEC), lo que representa menos del 5.5% de la población que labora en el campo en calidad de estacional, ya que conservadoramente se ha estimado por el propio IMSS que al menos son 2 millones cien mil trabajadores que laboran en condición de estacionales en el campo, mientras que otras instituciones como la SEDESOL estiman que hay más de 4.5 millones de trabajadores agrícolas eventuales.<sup>371</sup>

Según los datos del IMSS<sup>372</sup>, para agosto del 2007 había un total de 452 mil 479 trabajadores, entre eventuales y permanentes, asegurados en actividades de agricultura, ganadería, pesca, caza y silvicultura, con un total de 26 mil 956 patrones. Estimándose, según información proporcionada al Instituto por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), que más del 94.0 por ciento de los Trabajadores Eventuales del Campo (TEC) no son registrados por sus empleadores en el Seguro Social, lo que representa conservadoramente a más de dos millones de trabajadores que no son inscritos en la seguridad social y que no

---

<sup>371</sup> Estadísticas IMSS, 2006, <http://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss/memoria-estadistica-2016>

<sup>372</sup> Informe Estadístico, IMSS, 2006-2007, <http://www.imss.gob.mx/conoce-al-imss/memoria-estadistica-2016>

acceden de ninguna forma a las prestaciones de protección en la vejez, cesantía, invalidez, etc., y cerca de 7.4 millones de derechohabientes potenciales, incluyendo a las familias de los trabajadores, que no tienen cobertura de salud, ni incapacidades y pensiones de ningún tipo.

## **V. La seguridad social y Derecho Agrario mexicano en la época moderna**

La Seguridad Social está, constituida como una rama del derecho social, su presencia en el derecho agrario resulta indispensable, ya que protege a los grupos humanos de los marginados o de aquellos en situación de desventaja, a quienes le asiste el derecho a la protección de la salud previsto por la misma Constitución Política, en su Artículo 4º, cuarto párrafo.

Reglamentaria de este precepto constitucional es la Ley General de Salud, que establece el Sistema Nacional de Salud y determina la participación de la comunidad en general en la prestación de los servicios de salud, mediante acciones diversas (artículos 1º y 58).

Bajo el régimen obligatorio del Seguro Social, instrumento básico de la seguridad social, son sujetos los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, organizados en grupo solidario, sociedad local o unión de crédito; 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 están sujetos a contratos de asociación, producción, financiamiento y otros géneros similares; los pequeños propietarios con más de 20 hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierra, aun cuando no estén organizados crediticiamente; y los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos entre los anteriores (artículos 12 y 13 de la Ley del Seguro Social).

El Ejecutivo Federal deberá fijar, a propuesta del Instituto Mexicano del Seguro Social, las modalidades del régimen obligatorio que se requieran para hacer posible lo más pronto posible el disfrute de los beneficios a los trabajadores asalariados del campo, ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios (artículo 16). En consecuencia, es indispensable conocer aspectos tan variados como son las bases de cotización y cuotas; los riesgos de trabajo y su prevención; las prestaciones en especie y en dinero; la conservación de derechos; los seguros de maternidad, enfermedades, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; y la incorporación voluntaria, entre otros aspectos.

El Ejecutivo Federal, bajo el argumento de corregir las anomalías en lo que respecta a la falta de registro y acceso a la seguridad social de los trabajadores eventuales del campo, el 29 de abril de 2005, promovió una serie de reformas y adiciones a la Ley del Seguro Social, las cuales entraron en vigor a partir del 29 de mayo del mismo año, tratando de encontrar un equilibrio entre los derechos de los trabajadores eventuales del campo y la situación de los productores y del campo en general, así<sup>373</sup> como estrategias para la atención, registro y prestación de servicios de este sector de la población que vive en condiciones de extrema precariedad y vulnerabilidad.

Las reformas en materia de trabajadores eventuales del campo a la Ley del Seguro Social, adicionaron la fracción XIX al artículo 5 A, incorporando a rango de Ley la definición de los trabajadores eventuales del campo, describiendo como trabajador eventual del campo a la persona física que es contratada para labores de siembra, deshielo, cosecha, recolección, preparación de productos para su primera enajenación y otras de análoga naturaleza agrícola, ganadera, forestal o mixta, a cielo abierto o en invernadero. Puede ser contratada por uno o más patrones durante un año, por períodos que en ningún caso podrán ser superiores a veintisiete semanas por cada patrón. En caso de rebasar dicho período por patrón será considerado trabajador permanente. Para calcular las semanas laboradas y determinar la forma de cotización se estará a lo previsto en la ley y en el reglamento respectivo.

De igual forma se adicionó el artículo 237 A incorporando la opción de subrogar servicios a los productores agrícolas que contratan trabajadores eventuales del campo, subrogando servicios médicos con reversión de una parte de las cuotas, así como subrogación del servicio de guarderías, quedando la redacción de la siguiente forma: Artículo 237 A, que dice: "En aquellos lugares donde el Instituto no cuente con instalaciones, a juicio del propio Instituto, para prestar los servicios de salud que tiene encomendados, éste podrá celebrar convenios con los patrones del campo, para que éstos otorguen a sus trabajadores las prestaciones en especie correspondientes al Seguro de Enfermedades y Maternidad a que se

---

<sup>373</sup> Ley del Seguro Social, 2005, artículo 5º., fracción XIX, recuperada en: <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/LSS.pdf>

refiere la Sección Segunda, Capítulo IV, del Título Segundo de esta Ley, relativas a servicios médicos y hospitalarios, pudiendo convenirse en la reversión de una parte de la cuota obrero patronal en proporción a la naturaleza y cuantía de los servicios otorgados, a través de un esquema programado de reembolsos, en los términos que establezcan las reglas de carácter general que para tal efecto expida el Consejo Técnico”.<sup>374</sup>

“Asimismo, en aquellos lugares donde el Instituto no cuente con instalaciones, a juicio del propio Instituto, para prestar los servicios de guardería que tiene encomendados, éste podrá celebrar convenios con los patrones del campo y organizaciones de trabajadores eventuales del campo para la subrogación de los servicios que contempla el Ramo de Guarderías a que se refiere la Sección Primera, Capítulo VII, del Título Segundo, de esta Ley, en los términos que establezcan las reglas de carácter general que para tal efecto expida el Consejo Técnico”.

Se agregaron también los artículos 237 B, 237C y 337D a fin de facilitar a los empleadores del campo los trámites administrativos de registro y el pago de cuotas, estableciendo la posibilidad de una deducción del 20 por ciento del salario base para la cotización por concepto de productividad, y facilidades para el pago de cuotas, con posibilidad de plazos diferidos o en parcialidades, facultándose el Instituto para verificar el cumplimiento de las obligaciones de los patrones y en su defecto solicitar la suspensión de entrega de apoyos y beneficios del Presupuesto de Egresos de la Federación destinados a los productores agrícolas o ganaderos.

Según las valoraciones que hace el IMSS de las modificaciones a la Ley, éstas representaban un avance que facilitará una mayor incorporación a la seguridad social de los trabajadores del campo y una unión de esfuerzos entre productores y trabajadores. Se supone que, a partir de la entrada en vigor de las modificaciones, en mayo de 2005, el Instituto realizó acciones a fin de dar cumplimiento al objetivo de incorporar al mayor número de estos trabajadores.

---

<sup>374</sup> Ley del Seguro Social, 2005, artículo 237 A, recuperada en: <http://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/leyes/LSS.pdf>

Sin embargo, en realidad las reformas de abril del 2005 han servido sobre todo a los productores, convirtiéndose en mayores privilegios, facilidades y excepciones de pago para los empleadores del campo, acentuando las diferencias y los índices de marginación y desigualdad social entre productores y trabajadores del campo, porque el propio IMSS, a dos años de la reforma, ha reconocido que enfrenta en el sector de los trabajadores del campo el reto de eliminar el rezago en prestaciones y contribuciones de seguridad social, que no ha mejorado el proceso de afiliación de manera significativa y que a la fecha siguen fuera del seguro social más del noventa y cinco por ciento de los trabajadores del campo, debiendo el IMSS no sólo a mejorar sus procesos de afiliación, sino también su capacidad de respuesta frente a la demanda de prestación de servicios de una población que es de las más vulnerables y marginadas.

La ruta del golfo integrada fundamentalmente por Tabasco, Veracruz y Tamaulipas recibe población jornalera de los estados de Oaxaca, Hidalgo, Veracruz y Puebla; la ruta del Centro comprende Jalisco, San Luis Potosí, Guanajuato, Zacatecas y Chihuahua e incluye Puebla y Morelos y la ruta del Sureste comprende los estados de Chiapas, Yucatán y Tabasco, es en la que se incorporan los inmigrantes agrícolas provenientes de Guatemala, los cuales a partir de un convenio firmado por el gobierno mexicano desde octubre de 1997 cuentan con permiso legal para trabajar en la agricultura.<sup>375</sup>

Ni las reformas, ni el trato que dan los empleadores del campo a sus trabajadores ha mermado la marginación y la desigualdad social que se vive en el sector, porque se sigue partiendo de la premisa que los productores no están en condiciones de pagar el Seguro Social, y que son las frecuentes altas y bajas de los trabajadores estacionales del campo lo que dificulta su acceso a la seguridad social y el manejo del registro para los agricultores, omitiendo considerar que en el campo mexicano, sobre todo en la producción de legumbres, hortalizas y algunos granos se obtienen altísimas utilidades, que es una producción y administración altamente tecnificada, y que no por dificultad o falta de recursos que no se afilia a los

---

<sup>375</sup> Datos del PRONJA-SEDESOL, 2006 y del Instituto Nacional de Migración, Secretaría de Gobernación, circular No. CRE-247-97, artículo 42 fracción III de la Ley General de Población.

trabajadores del campo, sino por una tradición de incumplimiento de prestaciones, una voracidad en la obtención de utilidades y una complicidad oficial con la marginación, exclusión y precariedad en la que viven los trabajadores del campo.

Hasta esta fecha, los trabajadores del campo siguen siendo excluidos de la seguridad social, los productores se enriquecen, mientras que el rostro de los jornaleros agrícolas es el de la pobreza extrema, la falta de oportunidades, el analfabetismo, la exclusión, el alto índice de trabajo infantil, la alta incidencia de riesgos de trabajo, entre otros.

## VI. Conclusiones

Uno de los más importantes bienes jurídicos tutelados en la constitución general de la república es, sin lugar a duda, el derecho a la salud. Singularmente, la propia ley establece sus bases para poder tener acceso a este derecho subjetivo; es así como podríamos manifestar que el sector de interés en esta investigación no tiene suficientes mecanismos de protección de manera práctica como para poder obtener los beneficios que el derecho consagra. Ya que, son los propios empleadores quienes hacen caso omiso de la normatividad o buscan los sesgos para poder evadir estas obligaciones.

Una de las reformas de los últimos tiempos a la ley de Seguridad Social fue la realizada en diciembre de 2020 y que entró en vigor en enero de 2021 aplaudida por Klaus Schmidt-Hebbel ex economista de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico en éste sentido se suben de manera gradual las contribuciones de los trabajadores a su administradora de fondos para el retiro (AFORE) de 6.5 a 15% al final de la década, un 15% del sueldo hasta el 2030 hay que reconocer asimismo la disminución de las semanas de cotización, que son algunos de los beneficios para una pensión mínima garantizada.

Los ejidatarios comuneros, colonos y pequeños propietarios son reconocidos hoy día en la ley del Seguro Social, para que sus empleadores los inscriban en el régimen obligatorio. No obstante, aun conociendo la legislación, el empleador la omite y busca el modo de evitar la protección legal a que tienen derecho los subordinados. A la fecha sigue habiendo ese abismo de seguridad jurídica por parte de los patrones y muchas veces lo hacen los trabajadores del campo de manera voluntaria, es decir, se han inscrito o se inscriben en este régimen, pero por su cuenta y no a consecuencia de su relación de trabajo.

Según los datos del IMSS, hasta agosto del 2007 había un total de 452 mil 479 trabajadores, entre eventuales y permanentes, asegurados en actividades de agricultura, ganadería, pesca, caza y silvicultura, con un total de 26 mil 956 patrones. Estimándose, según información proporcionada al Instituto por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), que

más del 94.0 por ciento de los Trabajadores Eventuales del Campo (TEC) no son registrados por sus empleadores en el Seguro Social, lo que representa conservadoramente a más de dos millones de trabajadores que no son inscritos en la seguridad social y que no acceden de ninguna forma a las prestaciones de protección en la vejez, cesantía e invalidez.

A pesar de que ha disminuido significativamente el número de personas ocupadas en el sector agropecuario en los últimos años, según las cifras del segundo trimestre de 2007 de la Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social, los sectores de actividad económica que concentran al mayor número de personas ocupadas en el país son el comercio, con 7.4 millones de personas, la transformación con 6.7 millones y el sector agropecuario con 4.6 millones.

Los estados del país que mayor número de trabajadores del campo registran son Sinaloa, Sonora, Jalisco, Veracruz y Chihuahua. Sobresaliendo Guerrero, Oaxaca y Michoacán como estados expulsores de mano de obra para las actividades del campo.

Al no comprometerse el IMSS ni el Estado con esta población de trabajadores, no llevando un control ni estadísticas reales sobre el índice de enfermedades, accidentes en el trabajo, no previniendo los riesgos de trabajo ni vigilando que se apliquen las medidas de seguridad e higiene, e incluso no obedeciendo las normas e instrumentos de protección de que a la fecha gozan, no se puede hablar de un avance dentro de la salud en el campo mexicano. Si bien es cierto que el avance es lento, podemos aspirar a un nuevo y mejor desarrollo para la actividad agropecuaria en el campo mexicano.

## VII. Fuentes de consulta

Agenda Agraria, Editorial Isef, México, 2020

CARBONELL, José y CARBONELL Miguel, La construcción de la igualdad de género: estado de bienestar y políticas públicas. IIJ-UNAM/ Conapred, México, 2010.

CARBONELL, Miguel. "Artículo 4" en Carbonell, Miguel (Coordinador). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada. Editorial Porrúa/IIJ-UNAM, Vigésima edición, México, 2009, Tomo I. Centro de Estudios Espinosa Yglesias. El México del 2012. Reformas a la hacienda pública y al sistema de protección social. CEEY, México, 2012.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2002. CNDH, México, 2003. -Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011. CNDH, México, 2012.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 09 de agosto de 2019. Recuperada de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_090819.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf)

DE LORA, Pablo y ZÚÑIGA FAJURI, Alejandra, El derecho a la asistencia sanitaria. Un análisis desde las teorías de la justicia distributiva, Madrid, lustel, 2009.

DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, México: Porrúa, 23ª ed., 1996.

ECHÁNIZ SALGADO, José Ignacio. "Política sanitaria: la reforma de la sanidad" en Garde, Juan Antonio (Ed.). Políticas sociales y Estado de bienestar en España- informe 1999. Editorial Trotta/Fundación Hogar del Empleado. Madrid, 1999.

FREIRE, José Manuel. "Política sanitaria" en Garde, Juan Antonio (Ed.). Políticas sociales y Estado de bienestar en España- informe 1999. Editorial Trotta/Fundación hogar del empleado. Madrid, 1999, "El Sistema Nacional de Salud español en perspectiva comparada europea: diferencias, similitudes, retos y opciones". Mimeografiado.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Elementos de Derecho Procesal Agrario, México: Porrúa, 1993.

KNAUL, Felicia. "Salud y competitividad" en Ruiz de Chávez, Manuel y José Cuauhtémoc Valdés Olmedo (Eds.). La salud de los mexicanos en el siglo XXI: un futuro con responsabilidad de todos. Fundación Mexicana para la Salud, A.C, México, 2005.

Ley General de la Seguridad social, Editorial Tecnos, 2020

Ley General de Salud, Editorial Sista, México, 2020

SOTOMAYOR GARZA, Jesús G. El nuevo derecho agrario en México, 4ª. edición, Porrúa, México 2016.