

Apuntes sobre los Antecedentes de la Seguridad Social en México

Notes on the Background of Social Security in Mexico

Morales López H,* Irigoyen Coria A. **

** Profesora Adjunta del Curso de Especialización en Anestesiología. Universidad Nacional Autónoma de México. Clínica del dolor y Cuidados paliativos, Hospital General de Ticomán. Secretaría de Salud. Gobierno del Distrito Federal México. * Profesor Asociado C, del Departamento de Medicina Familiar, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Medicina, Universidad Nacional Autónoma de México.

Los siguientes cuatro editoriales que se publicarán a lo largo del año 2013, están fundamentados en un libro que de manera incidental llegó a los autores de estos artículos. El libro se titula: **LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO**. Al parecer fue impreso por el Instituto Mexicano del Seguro Social hace 52 años. El mismo libro señala que: ...se decidió la publicación de esta obra "La Seguridad Social en México" para conmemorar los 20 años de la Seguridad Social en México (1964).¹ En el colofón indicaba que: " Se terminó de imprimir el día 31 de octubre de 1964, en los Talleres de la Editorial Helio-México, S. A., de las Calles de Geranio 262, México 4, D. F., bajo el cuidado del Dr. Efrén del Pozo y el Sr. Max Aub. Tuvieron a su cargo la redacción de los capítulos: Los Servicios Médicos, Las Prestaciones en Dinero, Prestaciones en Servicios Sociales y Servicios Sociales de habitación, respectivamente, los Sres. Dr. Efrén del Pozo, Prof. Miguel Huerta Maldonado, Lic. Juan Garzón y Adrián García Corts, bajo la dirección y coordinación del Sr. Jorge González Durán. De antemano tanto a los lectores como a las autoridades respectivas se pide una disculpa ante el caso de que: de alguna forma se hubiera violado el derecho de autor correspondiente. El libro no tenía leyenda alguna de reserva de derecho o de prohibición de reproducción. A más de cincuenta años transcurridos desde sus aparición; nos parece un acto de justicia dar crédito a sus autores y esencialmente hacer el esfuerzo por difundir estos textos esenciales para el entendimiento del desarrollo de la medicina familiar en México y Latinoamérica.

Breve nota histórica sobre la Seguridad Social

Mesa-Lago² señala que en el año 2003 se cumplieron 110 años del inicio del seguro social en Alemania, fundamento de la moderna seguridad social, a través de la trilogía legal impulsada por el Canciller Otto von Bismarck entre 1883 y 1889 quién estableció la protección de los trabajadores contra: *riesgos sociales de la vejez, invalidez y enfermedad*. Tres Principios guiaban el "espíritu" de la seguridad social desde su origen: *la obligatoriedad, la cotización de empleadores y trabajadores y el papel regulador del Estado*. El "modelo bismarckiano" se desarrolló gradualmente en Europa y otros países industrializados. En 1919, al concluir la Primera Guerra Mundial, se fundó la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y ésta estableció el seguro social como instrumento fundamental de ----

protección de los trabajadores y sus familias contra los graves y abundantes riesgos sociales. En ese año la OIT tomó su primer acuerdo en este campo protegiendo a la maternidad; la “primera generación” de estos acuerdos se basaba en el concepto del seguro social y se aplicaba a ciertas categorías de trabajadores. En 1935 los Estados Unidos de América (EEUU) promulgaron la ley de “seguridad social”, la primera en usar dicho vocablo, el cual también se utilizó en la ley de Nueva Zelanda de 1938^{2,4,5}.

Mesa-Lago² afirma y estamos de acuerdo con su punto de vista en que el concepto moderno del término seguridad social fue desarrollado por Sir William Beveridge en su famoso informe *El Seguro Social y sus Servicios Conexos* publicado en 1942, que proponía un plan de “seguridad social” que integrase los seguros sociales, la asistencia social y los seguros voluntarios complementarios. En el informe se identificaban seis “principios”, incluyendo el servicio público único o unificación de la responsabilidad administrativa, la comprensividad, y la uniformidad en la cotización y la prestación.

Ruiz Medina³ señala que el informe Beveridge (IB), es el primer documento de esta naturaleza que se conoce en el campo de la seguridad social. En este informe se efectúa un examen de la situación socio-económica del Gran Bretaña, se analizan todas las antiguas técnicas e instrumentos utilizados para el auxilio de la población y se sintetizan en un solo cuerpo los procedimientos, dándole un carácter integral a la organización, y señalando a los Seguros Sociales y los servicios conexos, como las principales instituciones y las más adecuadas en la solución de los problemas planteados. Beveridge, destaca las dos principales características de la legislación británica: la insuficiencia y la complejidad. En su parte constructiva, el IB perfila dos caminos para obtener sus objetivos de una mayor justicia social: ir a la unificación de sistemas e instituciones y el extender el campo de los beneficiados. Al IB se le considera como la carta de Seguridad Social contemporánea que provocó un movimiento político-social de tal dimensión que traspasó los límites del Gran Bretaña e hizo un profundo impacto en el campo internacional y en la línea programática sostenida por los aliados de la segunda guerra mundial. Beveridge pudo decir en su informe seguramente estremecido por el espectáculo de la segunda guerra mundial: Un momento revolucionario en la historia del mundo es un tiempo para revoluciones y no para simples reparaciones.³

Beveridge, afirmaba que la política de Seguridad Social debe estar dirigida a la abolición del estado de indigencia asegurando a todo ciudadano: una atención inmediata según sus medios y una renta suficiente en todo momento para satisfacer sus cargas. Enfáticamente relataba: Queremos demostrar que la abolición de la miseria habría sido fácil antes de la guerra al destinar a ello los recursos económicos de la comunidad; la indigencia es un escándalo debido al hecho de que no se tomó cuidado de prevenirla.³

Sobre el documento de Efrén del Pozo y Max Aub.¹

El citado libro¹ comienza con el título: *Iniciación del Seguro Social en México*, en seguida da cuenta del porque se implanta la Seguridad Social en México:

La necesidad de la implantación de los seguros sociales en México se expresó en los programas libertarios y reformistas de los precursores de la Revolución. Aun sin que los seguros sociales tuvieran una configuración precisa en las masas populares de aquellos lejanos días, ellos constituyían una aspiración, un anhelo de la población trabajadora. Por ello, los constituyentes reunidos en Querétaro los años de 1916 y 1917 dieron forma legal a estas aspiraciones en la fracción XXIX del Artículo 123 de la Constitución al establecer que "se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para difundir e inculcar la previsión popular".¹

Con una gran capacidad de síntesis el equipo dirigido -por Del Pozo y Aub- dan cuenta de los principales acontecimientos y personajes históricos que dieron sustento a la *Seguridad Social Mexicana*:

Durante los gobiernos del señor General Álvaro Obregón y del señor General Plutarco Elías Calles, se realizaron estudios y se formularon anteproyectos de iniciativa de Ley para crear el Seguro Social

en México; pero la redacción misma del texto constitucional no permitía la elaboración de una ley eficaz y práctica, puesto que limitaba la acción tanto del Gobierno Federal como la de cada Estado, a fomentar la organización de las llamadas Cajas de Seguros Populares. A fin de superar la limitación legal y, con el propósito de dar satisfacción a necesidades imperiosas de la población trabajadora por iniciativa del Presidente de la Republica licenciado Emilio Portes Gil, el Congreso de la Unión consideró y aprobó la reforma de la citada fracción XXIX del Artículo 123, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre de 1929, que, textualmente dice: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos". Esta reforma a más de permitir la redacción de una Ley que respondiera a nuevos conceptos, alejados de las viejas ideas de las mutualidades o de las pequeñas cajas de previsión formadas por agrupaciones de trabajadores, con acción limitada, federalizó la legislación sobre el Seguro Social. La reforma constitucional citada abrió nuevas perspectivas. Durante el Gobierno del señor General Lázaro Cárdenas se realizaron nuevos estudios ya dentro de los lineamientos de esa reforma, pero las indudables dificultades técnicas y legales que la creación del Seguro Social representaba y la situación económica del país, no permitieron, entonces, su establecimiento.

La implantación del Seguro Social constituyó una de las metas del programa de gobierno del señor General don Manuel Ávila Camacho, quien, el 10 de diciembre de 1942, firmó la iniciativa de Ley que se envió al H. Congreso de la Unión. El día 23 del mismo mes y año, la Cámara de Diputados aprobó, con dispensa de trámites, la Ley del Seguro Social. Lo mismo hizo, el día 29, la Cámara de Senadores; y, el 19 de enero de 1943, se promulgó y publicó en el Diario Oficial de la Federación.

Referencias

1. Del Pozo E, Max Aub A. La Seguridad Social en México. México. 1964.
2. Mesa-Lago C. Las reformas de salud en América Latina y el Caribe: su impacto en los principios de la seguridad social. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Documentos de Proyectos. Santiago de Chile 2005. Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3888/S2005077.pdf?sequence=1>.
3. Ruiz Medina MI. Políticas públicas en salud y su impacto en el seguro popular en Culiacán, Sinaloa, México. Universidad Autónoma de Sinaloa. Tesis Doctoral. 2011. Disponible en: http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/mirm/nacimiento_seguridad_social.html

4. Oficina Internacional del Trabajo y Asociación Internacional de la Seguridad Social (OIT-AISS). (2001a), Principios de la seguridad social. Ginebra. Citado en: Mesa-Lago C. Las reformas de salud en América Latina y el Caribe: su impacto en los principios de la seguridad social. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Documentos de Proyectos. Santiago de Chile 2005. Disponible en:
<http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3888/S2005077.pdf?sequence=1>.
5. Humblet M, Silva R. Seguridad social: normas para el siglo XXI. Ginebra: OIT. 2002. Citado en: Mesa-Lago C. Las reformas de salud en América Latina y el Caribe: su impacto en los principios de la seguridad social. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Documentos de Proyectos. Santiago de Chile 2005. Disponible en:
<http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3888/S2005077.pdf?sequence=1>.