

HISTORIA DEL SEGURO SOCIAL EN NUEVO LEÓN

Por Arnaldo Saldívar Silva *

La historia del Seguro Social en Nuevo León impone la necesidad de hacer mención, en forma ligera y breve, de la Historia del Seguro Social en México.

No intentamos desde luego remontarnos hacia las primeras manifestaciones de Seguridad Social en nuestro país, sino que nos adelantamos hasta referirnos al Instituto Mexicano del Seguro Social como Organismo descentralizado, su creación, su objeto, sus fines y su trayectoria.

La Constitución de 1917 estatuyó en su fracción 23 del artículo 123, la obligación del Estado Mexicano de expedir la Ley del Seguro Social que comprendiera los Seguros de Invalidez, de Viudedad, de Cesantía Involuntaria al trabajo, de Enfermedades y Accidentes y otros fines análogos.

Cabe mencionar, por haber sido de los primeros proyectos de la Ley del Seguro Social, el elaborado en el Gobierno del General Alvaro Obregón en el año de 1921. En el año de 1929 fue formulada otra iniciativa de Ley para obligar a patrones y obreros a depositar en una Institución Bancaria cantidades equivalentes de 2 a 5 % del salario mensual para constituir un fondo de beneficio de los trabajadores. En 1932 el Congreso de la Unión expidió un Decreto otorgando facultades extraordinarias al Ejecutivo presidido por el Sr. Ing. Pascual Ortiz Rubio, para que en un plazo de ocho meses expidiera la Ley del Seguro Social Obligatoria. Este Decreto, empero, no pudo cumplirse en virtud de los cambios dentro del Régimen Gubernamental. En los dos plenos sexenales del gobierno que fueron formulados por el Instituto Político de la Revolución, se estableció la obligación por parte del Estado de expedir la Ley del Seguro Social y en el segundo de los documentos referidos, se preveía que durante el primer año de vigencia del mismo, debía expedirse la Ley que cubriera los riesgos profesionales y sociales más importantes, en cuya organización y administración la clase obrera organizada tendría intervención directa.

* El autor es miembro del Instituto Mexicano del Seguro Social, en la ciudad de Monterrey, N. L.

Otros intentos de realización práctica del Seguro Social hubo en los diferentes períodos de presidentes de la República, pero por una u otra causa no pudieron lograrse.

Al asumir la primera magistratura del país el Sr. General D. Manuel Ávila Camacho expuso el firme propósito de cumplir lo previsto por la fracción XXIII del artículo 123 constitucional. El 2 de junio de 1941 el C. Presidente de la República dictó un acuerdo presidencial creando la Comisión Técnica en el Seguro Social, integrada por cinco secretarios de Estado, la que se encargaría de elaborar el proyecto de Ley del Seguro Social, teniendo como base el anteproyecto formulado por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, la que había manifestado un decidido interés en estos trabajos. Completando el ciclo preparatorio, el 3 de julio de 1941 la Secretaría de Trabajo y Previsión Social sometió a la consideración del Sr. Presidente de la República la iniciativa de Ley del Seguro Social, redactada bajo la dirección de la propia Secretaría y cumplimentando el acuerdo de 2 de junio de 1941.

Con anterioridad el proyecto de Ley había sido sometido a la aprobación de la Oficina Internacional del Trabajo, la que expresó su asentimiento hacia el proyecto por considerar que estaba sólidamente elaborado y técnicamente fundado.

En la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, efectuada en Santiago de Chile en el mes de septiembre de 1942, las delegaciones de los diferentes países acreditados ante la propia asamblea, sometieron a la consideración de la Conferencia acordada que: la iniciativa mexicana de la Ley del Seguro Social Obligatoria merece su aprobación y aliento porque constituye un Código de Seguridad científicamente elaborado con todas las perspectivas de viabilidad en su realización, a la par que representa una firme garantía técnica para establecer en México el Seguro Social, en beneficio de las clases productivas de la Nación Mexicana.

Por otra parte, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, a efecto de que la Ley del Seguro Social fuera conocida ampliamente por los distintos sectores sociales del país, hizo diversas publicaciones tendientes a ese fin, con el propósito de divulgación del mencionado documento.

En este evento los técnicos mexicanos de mayor renombre y conocimientos en materia de seguridades sociales externaron juicios críticos, tendientes a explicar los alcances y beneficios indiscutibles que para la clase trabajadora representaba el proyecto de Ley del Seguro Social.

No se descuidó en ningún instante la difusión de los propósitos fundamentalmente humanos que alentaban en el proyecto de Ley del Seguro Social, y por eso se procedió también a poner a la pública discusión en periódicos

y revistas el texto del mismo para que fueran conocidos sus alcances. Después de haber pasado por una crítica seria de los sectores interesados, las Cámaras del Congreso de la Unión al finalizar el año de 1942 votaron sin enmienda alguna el proyecto de referencia, convirtiéndolo en Ley que sólo necesitaba de la promulgación correspondiente para hacerse obligatoria e implantarse en todo el país. Esto sucedió el 31 de diciembre de 1942, en que el pueblo mexicano, después de 25 años de haber insertado en su Constitución Política la obligación del Estado de expedir una Ley que protegiera a los económicamente débiles, veía con satisfacción el cumplimiento de tan noble promesa.

En el artículo 2º transitorio de la Ley del Seguro Social se expresa que el Poder Ejecutivo determinará, a propuesta del Instituto, las fechas de implantación de las diversas ramas del Seguro Social, así como las zonas territoriales en que se aplicará; este mismo Ordenamiento indica que el Poder Ejecutivo señalaría las fechas y modalidades conforme a las cuales habría de realizarse la primera inscripción general de empresas y trabajadores.

En acatamiento de lo dispuesto por la segunda parte del artículo transitorio citado, fue expedido con fecha 25 de abril de 1943 el Reglamento de la Ley del Seguro Social, relacionado con la inscripción de referencia, en el que se marcan tanto las obligaciones de patrones y trabajadores como las distintas modalidades para efectuarla.

Cumplimentando el conjunto de normas jurídicas necesarias para la previa aplicación de la Ley del Seguro Social, el Poder Ejecutivo dictó el 1º de abril de 1943 el Decreto que implantaba en el Distrito Federal los Seguros Obligatorios a partir del 1º de enero de 1944; asimismo, preveía implantar los Seguros Adicionales y Facultativos en los términos legales y la realización, por el Instituto Mexicano del Seguro Social, de proceder en dicha circunscripción territorial a la primera inscripción general de empresas y de trabajadores asegurables.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, teniendo en cuenta lo previsto por los artículos 6º y 2º transitorios de la Ley del Seguro Social, procedió casi de inmediato a elaborar los estudios técnicos tendientes a ampliar los beneficios de la Seguridad Social a otras partes del país. El Estado de Nuevo León, con el Centro Industrial por excelencia no tan sólo de ese Estado sino de toda la República, que es la ciudad de Monterrey, fue desde luego seleccionado como el segundo Estado de la República en donde se implantaría el Seguro Social.

El 27 de julio de 1945 el Diario Oficial de la Federación publicó el Decreto Presidencial de fecha 11 del mismo año, por el cual se implantarían en el Municipio de Monterrey los Seguros Obligatorios establecidos por la Ley del Seguro

Social, a saber: Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte. En el propio Decreto se establecía que los Seguros en el ramo de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales iniciaban su funcionamiento el 1º de noviembre del mismo año de 1945, y las demás ramas a partir del 1º de enero de 1946. Previamente al dictado del Decreto que se menciona, el Instituto, por conducto de sus técnicos especializados, representantes de la Dirección Médica y de las Oficinas de Estudios Económicos y Departamento Jurídico, realizó un estudio completo sobre los aspectos social, económico, geográfico, demográfico, etc., así como problemas de previsión social y asistencial en el Estado de Nuevo León. Este trabajo fue entregado por la Comisión Técnica a la Dirección General en el mes de octubre de 1944. Fundado en datos reales y auténticos y estando impregnado de profundo conocimiento de la situación real del Estado de Nuevo León, es interesante conocer los datos obtenidos en el estudio por la Comisión Técnica. Es así como se expresan, en el documento respectivo, los siguientes conceptos:

"La realización del Seguro Social exige una amplia preparación en todos los aspectos morales y materiales".

"La preparación consistirá en la organización de la Contabilidad, del Servicio Médico, de la Sección de Afiliación y de la Estadística. Es natural que dicha preparación se lleve a cabo más rápidamente en las regiones que, por tener una elevada densidad de población y una industria desarrollada, se prestan a las necesidades del cobro, del servicio médico y del control."

En los anteriores conceptos, tomados del Informe Financiero y Actuarial de nuestra Ley, encontramos, en resumen, las causas por las cuales se estima el Distrito Industrial de Monterrey como uno de los que presentan condiciones más favorables para la implantación del régimen de la Seguridad Social.

La ciudad de Monterrey cuenta con un inmejorable sistema de comunicaciones por carretera, por ferrocarril, por avión, por teléfono; se encuentra ligada a puertos aduanales de suma importancia, como son el de Piedras Negras, Laredo, Matamoros, Tampico y otros. Sus comunicaciones con la rica región algodonera de La Laguna; con las praderas del Norte, propicias para nuestra ganadería; con las minas de carbón del Estado de Coahuila, fuente de aprovisionamiento para sus grandes industrias; con los mantos petroleros del norte de Veracruz y del sur de Tamaulipas, además del espíritu progresista y de trabajo de sus habitantes, han contribuido al gran desarrollo de esta ciudad. Basta sólo observar el crecimiento de su población, que ha llevado un ritmo de aumento sólo equiparable al de la propia ciudad de México.

Por sus recursos médicos, hospitalarios y farmacéuticos, la ciudad de Mon-

terrey cuenta igualmente con medios que harán factible el establecimiento del Seguro Social, como podrá observarse por los datos que se proporcionan en el capítulo XII de este breve estudio.

Por otra parte, el éxito del desarrollo del Seguro Social en la ciudad de Monterrey indudablemente que contribuirá al afianzamiento del sistema en toda la República, por la gran importancia que este Centro Industrial representa.

La superficie total del Municipio de Monterrey es aproximadamente de 338 km², correspondiendo a la cabecera 74 km²; tiene una población aproximada de 184,748 habitantes, de los que son asegurables 31,701 y beneficiarios 57,618 más, lo que arroja una población de 89,319 personas protegidas por el régimen al implantarse éste en dicha circunscripción territorial.

Desde el punto de vista de las condiciones sociales en general de la población, podemos indicar que sus índices de salubridad e higiene son superiores a los de otras zonas del país.

Para la implantación del Seguro Social en este Municipio existen recursos favorables en diversos aspectos. El número de médicos es de poco más de 300 y el régimen no requiere, en su actual etapa, la utilización de más de 150, es decir, apenas el 50 % de los facultativos en ejercicio dentro de la Zona.

El número de farmacias existentes es de más de 60, lo que quiere decir que el mercado de medicinas está suficientemente desarrollado; los hospitales, sanatorios y maternidades que funcionan en el Municipio se distinguen por su organización y funcionamiento e incluso, algunos de ellos, por su propia construcción material y equipo disponible. Ello indica el grado de evolución que ha alcanzado la educación médica e higiénica de la población. Sin duda este antecedente supone una proyección probable igual al establecimiento del Seguro Social en la Zona.

De acuerdo con los cálculos actuariales realizados, el monto total de ingresos durante un año, calculado en el período comprendido del 1º de julio de 1943 al 30 de junio de 1944 en la ciudad de Monterrey, por concepto exclusivamente de los Seguros de Enfermedades Generales y Maternidad e Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte son de \$4,827,274, estimando incluso un margen de seguridad del 10 % sobre el resultado original.

El número total de enfermos probables en la circunscripción ascendería al año a la cantidad de 21,000 personas entre asegurados y beneficiarios, de los cuales corresponderían a enfermos hospitalizables 4,200 y no hospitalizables 16,800, los que quedarían distribuidos en los dos grupos siguientes: enfermos para atención domiciliaria, 2,500, y el resto, 14,200, para ser atendidos en Servicio de Consulta Externa.

Tomando en cuenta los datos anteriores y los demás contenidos en la