

LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

UN ENFOQUE HISTORICO

(Primera parte)

Por el Lic. José Díaz Limón

Profesor en la Escuela Libre de Derecho de Puebla, A.C.

Aspiración de todos los pueblos del mundo, en todas las épocas, ha sido integrar una sociedad en la que todos sus miembros, alcancen la felicidad. Una sociedad en la que todos vean satisfechas sus necesidades, no existe.

Pero es provechoso tratar de mejorar permanentemente, la situación en que se vive y cada vez sean menos los que padecen.

Ante la necesidad de afrontar esa desigualdad, surge el Estado Social de Derecho, y en su seno se da origen a la Seguridad Social.

La génesis del Estado Social de Derecho en México implica un análisis riguroso de nuestro Sistema Jurídico, que oportunamente abordaremos en posterior entrega.

Alcanzar la Seguridad Social es, y ha sido, el móvil de la acción humana en todos los tiempos.

En la evolución de los pueblos siempre ha estado presente el interés por establecer medios que les proporcionen seguridad para el futuro, garanticen su bienestar presente y reivindiquen su anhelo de justicia.

Si partimos de la simple premisa de que la Seguridad Social es "Un instrumento de estado que ofrece en la medida de sus posibilidades económicas, resolver la problemática emergente de la población en materia de salud, trabajo, educación, vivienda y bienestar social en general", difícilmente vamos a encontrar aspectos relacionados con este tema, anteriores al movimiento social de 1910, pero si arropamos el concepto con las anotaciones de algunos historiadores, podemos encontrar referencias pretéritas que resultan interesantes.

Epoca prehispánica

Cuando a principios del siglo XVI, llegaron a México los hombres de España y, a paso de conquistadores, treparon a la meseta de Anáhuac, quedaron asombrados al encontrar una federación de pueblos indígenas, poseedores de una alta civilización.

En los aztecas, cabeza de esos pueblos, venía a converger las herencias de culturas de muchas otras razas aborígenes, extinguidas unas, sojuzgadas otras, cuya época de esplendor había tenido lugar muchos siglos antes.

Los cronistas de aquella época son unánimes para expresar su asombro ante una civilización autóctona en suma evolucionada, que había crecido paralelamente a la europea.

Y que si en muchos aspectos mostraba un retraso lamentable, en otros podía resistir orgullosamente la comparación.

Uno de esos aspectos superiores de la cultura indígena era el desarrollo que habían alcanzado las ciencias naturales. La botánica aplicada a la medicina, era en aquel siglo, superior en muchos aspectos a la botánica europea.

Y es que al indio le preocupaba, más que el conocimiento biológico en sí, la aplicación farmacológica de las plantas, la feracidad del suelo, por una parte, y el clima semitropical por otro, hacían interminables las especies botánicas. Por eso surgió el herbolario, que sucedía al brujo y que anunciaba al médico.

En eso fueron maestros los indios del período precortesiano. Siglos de hurgar por las montañas, les permitieron formar una botánica médica asombrosa. Una larga lista de plantas, que hoy todo el mundo conoce y aún consume, aunque sin saber casi nunca que fueron regalo de América, en particular México.

Rosa María Meyer¹ expresa que existen datos sobre instituciones similares a las de Seguridad Social, desde la época de Moctezuma II, en el pueblo azteca, en las que se protegía principalmente a guerreros que recibían atención médica, en establecimientos parecidos a los hospitales, en los que también se atendía a los enfermos del pueblo. Existiendo un servicio especial, muy parecido al Seguro de Invalidez.

Manifiesta que en la Confederación de Anáhuac, existieron este tipo de establecimientos en Tenochtitlán, Texcoco, Cholula, entre otras poblaciones. Y que en Culhuacan sostenían un centro en el que se atendía a todos los

¹ Meyer, Rosa María. *Instituciones de Seguridad Social*, Editado por INAH, 1975.

ancianos e impedidos que habían servido a la referida triple alianza, ya fue en asuntos políticos o militares.

Estos establecimientos eran sostenidos con los sobrantes de las cosechas destinadas al culto de los dioses.

En este análisis podemos mencionar la práctica acostumbrada por algunos gobernantes mexicas, de repartir al pueblo en tiempos de hambre provocada por epidemias, inundaciones o sequías, los abastecimientos y semillas que tenían en los almacenes (Petracalli) destinados a la guarda del fruto de las cosechas de las tierras del palacio y en donde se almacenaban los productos del pago de los pueblos tributarios.

Al respecto, Raúl Ruiz Gómez², sostiene la tesis de que la “Seguridad Social es un instrumento del Estado”, sustentándola, entre otras bases, en el hecho que desde la época prehispánica, los recursos para la práctica de esta asistencia, eran extraídos del erario público y que servía principalmente para entregarles el beneficio de la asistencia médica, a quienes habían servido al Estado.

Epoca colonial

El día que Cuauhtémoc, vencido, se rindió a los conquistadores, marcó el fin de una época no sólo en el aspecto de la vida nacional sino también en lo que toca al desarrollo de su cultura. Porque un pueblo puede ser vencido y, sin embargo, conservar y aun fomentar su civilización. México no, la suya se detuvo y en algunos aspectos pareció borrarse definitivamente. La raza blanca se injertó en la indígena y mezcló con

² Ruiz Gómez, Raúl. *El ISSSTE y la seguridad social en México*, Publicaciones del ISSSTE.

ella su sangre; pero al imponer su cultura, detuvo por ese solo hecho, el desarrollo de la cultura aborígen.

Para imponer sus creencias y arrancar de raíz la herejía de los naturales, el conquistador destruyó sus templos, derribó sus ídolos y llegó hasta quemar sus códigos con lo cual mutiló su historia. Se perdió así gran parte de lo que la raza indígena había acumulado pacientemente por siglos.

Fue natural, en las filas de los conquistadores no venían los hombres de letras de Salamanca, ni los sabios de Valladolid. Con Cortés venían hombres de guerra, aventureros, intrépidos; los humanistas vinieron después, y con ellos los misioneros y los apóstoles.

La intervención española en México, significó el traslado de sistemas políticos, culturales y sociales que sustituyen los esquemas de convivencia indígena.

Como consecuencia, este cambio se reflejó también en el ámbito de protección y asistencia a las clases desposeídas, en donde podemos encontrar algunas similitudes y a veces claros antecedentes del tema de análisis, como son principalmente:

a) Instituciones Hospitalarias. b) Cofradías. c) Montepíos.

A) El siglo XVI fue siglo de los hospitales en la Nueva España. Al día siguiente de la conquista, el propio Cortés fundó en 1521 el Hospital Tlaxpana, que funcionó muy pocos años.

Vinieron después, una larga lista, numerosos hospitales regados en todo el país y en la capital.

Josefina Muriel³, nos dice que en esta época se erigieron en el virreinato 129 hospitales, dentro de los cuales se encuentra la construcción en la Ciudad de Puebla, del famoso Hospital de san Pedro, cuyo edificio actualmente se destina al Museo del Virreinato.

En ese mismo tiempo, viene la acción admirable del apóstol de los indios Tarascos, el Obispo Vasco de Quiroga, que gobernaba Michoacán al estilo de la doctrina de Tomás Moro, ostentando un poder o fuerza inusitada entre la población, ordenó que existiera un hospital en cada pueblo, exclusivamente para indígenas, y así se hizo, pues esa región contó con 72 unidades.

En 1529, Fray Pedro de Gante, funda en la Ciudad de México, el Hospital Real de los Naturales, destinado exclusivamente a los indios y fue durante la colonia, junto con el de Jesús, el Centro de Estudios Médicos y Quirúrgicos dedicado a la Enseñanza.

En 1567, el venerable Bernardino Alvarez funda el Hospital de san Hipólito, para los convalecientes y “Los que pierden el juicio”. El doctor Pedro López, funda en 1571 el Hospital de la Epifanía, llamado después Hospital Morelos, estableciendo, allí mismo la casa de cuna para niños expósitos.

La lista sería interminable a medida que avanzaba la conquista o que se afianzaba sobre el territorio virreinal.

Anota Rosa María Meyer, que de las principales Instituciones de la Colonia, fueron las Fundaciones o Instituciones Hospitalarias, cuya función principal era la caridad. Pero cabe hacer notar, que estas Instituciones de beneficencia en la

³ Muriel, Josefina. *Hospitales de la Nueva España*, 1956.

Nueva España, eran a la vez que vehículo de caridad, un instrumento de influencia para el dominio y control de los indígenas.

Josefina Muriel, nos dice que desde los inicios del período colonial, existió un régimen hospitalario bien definido y organizado, que cumplió su cometido con la mentalidad de la época y con la función a la que estaban destinados.

Las funciones de este régimen hospitalario eran muy amplias, pues en el mismo establecimiento se manejaban orfanatos, hospedería, sanatorio o asilo al mismo tiempo. La política de asistencia pública acogía a todos los necesitados; pobres, enfermos, peregrinos, lisiados, etcétera.

Continúa diciendo la misma autora, que en la Nueva España, el régimen hospitalario fue un resultante del matrimonio político de Estado-Iglesia, que funcionó como dispositivo en la tarea evangélica y como instrumento del proceso económico del Estado, aunque los objetivos primordiales hayan sido cubiertos con propósitos exclusivamente caritativos.

Explican otros autores, que el régimen hospitalario de la Nueva España, cumplía una múltiple función: 1.- Facilitaba el control y cuidado de la fuerza de trabajo; 2.- Servía para la conversión de los naturales a la nueva fe; 3.- Cumplía con sus objetivos de dominar ideología; y 4.- Cumplía con el propósito caritativo, que en realidad era la justificación moral que los originaba.

La situación económica en víspera de la independencia, repercutió en las órdenes hospitalarias y originó un declive en la política social.

La relajación del régimen hospitalario se tradujo en malos servicios para los enfermos y por consiguiente un decrecimiento importante en el sistema de apoyos asistenciales.

Este declive fue impulsado también por una serie de disposiciones legales, que fueron deteriorando los medios de sustentación de los hospitales existentes y provocó la desaparición de la mayoría. Estas disposiciones se inician con la real Cédula de 1804, en la que se enajenaron los bienes raíces de las obras pías y prosiguen con las leyes de 1812, entre otras, la propia Constitución de Cádiz, tendientes a separar a los hospitales de la Iglesia.

Rosa María Meyer, señala que las razones por las que desde fines del siglo XVIII, se toman estas medidas en contra de las Instituciones Benéficas, en contraste con el interés que se había puesto en su fundación, deben ser buscadas en la política Borbónica, que tendía a separar las funciones del Estado de las de la Iglesia y a limitar el poder de esta última.

Aunado todo esto a que el objetivo de la conversión religiosa está satisfecho y el problema del deceso de la población por causa de las epidemias, ya no era tan grave como antes, debido a la inoculación.

Lo cierto es que en 1820, las Cortes Españolas, decretaron la supresión de las órdenes hospitalarias y entonces los establecimientos manejados por ellos, que eran la mayoría, pasaron a depender de los ayuntamientos.

B) Otra Institución característica de esta época, que nos aporta valiosos antecedentes, son las llamadas Cofradías, que sirvieron en dos tipos: 1.- Las religiosas y 2.- Las gremiales.

1.- Las Cofradías religiosas benéficas o de ayuda mutua, eran aquellas en las cuales, los cofrades debían contribuir con cierta cantidad de dinero al momento de ingreso y además pagar una cuota mensual. La Cofradía se comprometía por su parte, a visitar a sus miembros, cuando estaban enfermos, ayudándolos con los gastos de las medicinas y a pagar los gastos de entierro y mortaja.

2.- En las Cofradías gremiales se reunían los miembros de un determinado gremio con la finalidad de: a) Prestar ayuda mutua y el sufragio de los cofrades muertos; b) Rendir culto al Santo Patrón del Gremio; c) Establecer Instituciones de beneficencia para atender a los cofrades menesterosos, enfermos y lisiados.

C) Por Cédula Real del 2 de junio de 1774 y con el fin de aliviar en algo las necesidades de los menesterosos, se fundó el Monte de Piedad en México, muy parecido al que existía en la Villa y Corte de Madrid. Carlos III, fundó el primer Montepío de España en el año de 1761.

Los Montepíos realizaron una labor similar a la que muchos años después, se conoció con el nombre de Pensiones Civiles.

Este sistema de montepíos, traspasa sus propias fronteras históricas y continúa operando en el México independiente, ya que el 3 de septiembre de 1832, se expidió la Ley sobre montepíos, en la que se ampliaron los servicios para los empleados federales.

La Independencia

En 1821 el Hospital real de indios, que era el hospital fundado expresamente por el Rey de España, fue suprimido

a causa de la diferencia racial que manifestaba. Las luchas entre conservadores y liberales, los conflictos internacionales y en general, las circunstancias ideológicas, hicieron que las Instituciones benéficas durante la Colonia, fueran olvidadas.

Y no fue sino hasta el año de 1841, cuando se inicia un repunte con la creación del Consejo de Salubridad. Por esas fechas el tema de actualidad en Europa, era la cuestión de Salubridad y México no podría quedar fuera de esas ideas renovadoras.

Los objetivos de ese Consejo eran, entre otros: fomentar los estudios de higiene, vigilar los establecimientos públicos, dictar a las autoridades medidas de higiene pública y formar el Código Sanitario de la República Mexicana.

Las circunstancias políticas del momento no fueron propicias para el pleno desarrollo de este Consejo, que jamás pudo elaborar el Código Sanitario, pero con ese intento surge de nuevo el interés por fomentar las políticas de Asistencia Social.

En octubre de 1843, se expidió un decreto que permitió la entrada al país, de las famosas Hermanas de la Caridad, enfermeras de profesión que trataron de renovar los servicios hospitalarios.

En 1861, el Presidente Benito Juárez decretó la creación de la Dirección General de Beneficencia, para centralizar los servicios hospitalarios y para organizar, coordinar y sostener los medios de beneficencia pública, a fin de convertirlo en un servicio público dependiente del Estado.

Durante la intervención francesa se crearon nuevas Instituciones de beneficencia entre las que podemos mencionar un instituto gratuito para sordomudos y una maternidad.

En 1874 Lerdo de Tejada, decreta la expulsión de las Hermanas de la Caridad de todos los hospitales del país.

En 1877, en el Porfiriato se crea la Dirección de Beneficencia Pública. Ubicándose para 1881 dentro de la Secretaría de Gobernación.

En esta época, se fomentó la creación de fundaciones públicas de carácter privado, como la Fundación Concepción Béistegui, que empezó a crear nuevos hospitales.

Tal fue el éxito de estas fundaciones y el crecimiento de sus Centros Hospitalarios, que para 1885, el Gobierno tuvo que controlarlas a través de Gobernación y en 1889 apareció una Ley que daba personalidad jurídica a las Asociaciones Filantrópicas y en 1904 se dictó la Ley de Beneficencia Privada para el Distrito Federal y Territorios Federales.

Podemos observar que antes de la Revolución, el aspecto asistencia médica se había privatizado y que las condiciones económicas del mexicano no le permitían acceder a estos sitios un tanto elitistas.

Por estas fechas se instauraron los primeros hospitales privados fundados por las colonias extranjeras Franco-Suiza-Belga, Española e Inglesa. Mientras que en el interior del país los cambios se realizaron por Instituciones Industriales, Ferroviarias y Mineras y sólo algunos establecimientos dependían del Gobierno Federal a través de la Beneficencia Pública.

Como antecedentes verdaderos de la Legislación Moderna sobre aseguramiento de los trabajadores y de sus familiares, se encuentran en principios de este siglo, en dos disposiciones de nivel Estatal: La Ley de Accidentes de Trabajo del Estado de México, expedida el 30 de abril de

1904, y la Ley sobre Accidentes de Trabajo del Estado de Nuevo León, expedida el 9 de abril de 1906.

En estos dos ordenamientos legales se reconocía, por primera vez en el país, la obligación para los empresarios de atender a sus empleados en caso de enfermedad, accidente o muerte, derivados del cumplimiento de sus labores.

Para 1915 se formuló un proyecto de Ley de accidentes que establecía las pensiones e indemnizaciones a cargo del patrón, en el caso de incapacidad o muerte del trabajador por causa de un riesgo profesional.

El Estado Institucional

Al concluir la primera Guerra Mundial, con diferentes matices y en distintos tiempos, en su gran mayoría los países adoptaron la solución alemana de fines del siglo XIX, en la época de Bismarck, de establecer sistemas de Seguridad Social en un intento por aliviar los problemas de desvalimiento.

Sobre todo porque, en el pacto de la sociedad de las naciones se insertaron principios de solidaridad social, establecidos en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) creada por el tratado de Versalles. Lo que originó que la exportación del Sistema Alemán de Seguros Obligatorios a otros ordenamientos, fuera casi inmediata. En pocos años se expande por todo el mundo.

Pero no todas las legislaciones fueron iguales. En los países industrializados se adoptaron sistemas diferentes del Alemán; en el Reino Unido con el Plan Beveridge, en el que al lado de los Seguros Sociales se abre un Servicio Nacional de Salud, las ayudas familiares y en un conjunto de seguros

voluntarios, el Sistema Soviético, como fue natural, pronunciadamente estatista y con la intervención de Sindicatos. En el Estadounidense con el seguro de desempleo y las subvenciones federales concedidas a los Estados, etcétera.

En México, la creciente industrialización del país y el aumento correlativo del sector obrero, hace evidente la necesidad de fundar Instituciones que se encarguen de mantener a los trabajadores en buenas condiciones.

En el campo de la Seguridad Social nuestra legislación constituye una respuesta de cambio que se dio derivada, desde luego, del esquema liberal de corte individualista de la Constitución de 1857, al esquema de tipo social ratificado e impuesto por la Constitución de 1917.

Entre los artículos que ratificaron la postura social del Estado Mexicano, encontramos el 123 y su fracción XIX y su posterior reforma de 1929, en la que se previó la necesidad de crear el Seguro Social, siguiendo las tradicionales coberturas de enfermedades y maternidad, riesgos de trabajo, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, si bien no fue hasta, diciembre de 1942 cuando se materializó la previsión, como lo explicaremos más adelante.

El fundamento constitucional de la Seguridad Social lo podemos encontrar en el artículo 123, apartado A fracciones XII, XIV y XXIX y en el apartado B fracciones XI, XIII, XIII Bis y XIV, así como en el artículo 4º, párrafos tercero y cuarto. De estas disposiciones han emanado diversos ordenamientos ordinarios o secundarios, con lo cual queda constituido el actual sistema jurídico de la Seguridad Social en México.

La integración del sistema vigente de la Seguridad Social se efectúa en términos de tres sectores importantes⁴: a) El de la Seguridad Social de los trabajadores en general; b) El de los servidores públicos; y c) El de la población no sujeta a una relación de trabajo.

a) En relación con la Seguridad Social de los trabajadores en general podemos decir que está constituida por el sector más importante en la materia de estudio. El sustento de este sector se da por cuotas obrero-patronales, y sus servicios son prestados por el IMSS.

Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)

La base constitucional del seguro social en México se encuentra en el artículo 123 de la Constitución General de la República, promulgada el 5 de febrero de 1917. Ahí se declara “De Utilidad Social el establecimiento de cajas de seguros populares como los de invalidez, de vida, de cesación involuntaria en el trabajo, de accidentes y de otros con fines similares”.

A finales de 1925 se presentó una iniciativa de Ley sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. En ella se proponía la creación de un Instituto Nacional de Seguros Sociales, de administración tripartita pero cuya integración económica habría de corresponder exclusivamente al sector patronal. También se definía con precisión la responsabilidad de los empresarios en los accidentes de trabajo y se determinaba el monto y la forma de pago de las indemnizaciones correspondientes. La iniciativa de Seguro Obrero suscitó la

⁴ Soberanes Fernández, José Luis. *Regímenes de seguridad social en el derecho mexicano*, Los Noventa, F.C.E.

inconformidad de los patrones que no estaban de acuerdo en ser los únicos contribuyentes a su sostenimiento y consideraron que también otros sectores deberían aportar.

En 1929 el Congreso de la Unión modificó la fracción (Vigésimo Novena) XXIX del artículo 123 Constitucional para establecer que “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”. Con todo abrían de pasar todavía casi 15 años para que la Ley se hiciera realidad.

En 1935 el Presidente Lázaro Cárdenas envió a los legisladores un proyecto de Ley del Seguro Social, en el cual se encomendaba la prestación del servicio a un Instituto de Seguros Sociales, con aportaciones y administraciones tripartitas, que incorporarían a todos los asalariados, tanto industriales como agrícolas. Sin embargo, se consideró que el proyecto requería aún estudios ulteriores.

Por encargo del mismo Presidente Cárdenas, se elaboró un nuevo proyecto que resumía la experiencia de los anteriores, su principal autor fue el titular de la Secretaría de Gobernación, Lic. Ignacio García Téllez, abogado de 40 años de edad, quien para esa fecha ya había sido Diputado Federal, Gobernador Interino de Guanajuato, Rector de la Universidad Autónoma de México, y durante el régimen Cardenista, Secretario Particular del Jefe del Ejecutivo y como dijimos, Secretario de Gobernación. Colaboraron varios especialistas en Derecho, Medicina y Economía, basados en la legislación, expedida en otros países.

El proyecto de García Téllez se refería a la creación de un Instituto de Seguros Sociales, de aportación tripartita, que

incluía al Estado, a los trabajadores asegurados y a sus patrones y que cubrían o prevendrían los siguientes riesgos sociales: enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria.

Aprobado el proyecto, fue enviado a la Cámara de Diputados en diciembre de 1938. Pero tampoco esta vez pudo llegar más adelante, pues a los legisladores les pareció conveniente que se elaborara un documento más completo, fundamentado en estudios actuariales.

Por otra parte, la situación del momento, de fuerte crisis provocada por la expropiación petrolera, exigía promover antes que nada la unidad nacional.

A partir de 1939 la situación de guerra motivó muchas inquietudes por encontrar soluciones a los problemas de desigualdad económica y social. Uno de los puntos de acuerdo de los firmantes de la Carta del Atlántico fue que, una vez terminado el conflicto bélico, había que iniciar la búsqueda de Instituciones tanto nacionales como internacionales, que procuraran a parte de la paz y la tranquilidad mundial “la seguridad de que todos los hombres de todos los países pudieran vivir libres de temores como de necesidades”.

Hacia 1942, concluían todas las circunstancias favorables para que finalmente pudiera implantarse en México, el Seguro Social. El interés del Presidente Avila Camacho, ilustre teziuteco, por las cuestiones laborales ya se había manifestado desde el mismo día en que asumió la presidencia, cuando anunció la creación de la Secretaria del Trabajo y Previsión Social y la encomendó al Lic. Ignacio García Téllez. Atendiendo a la tónica del momento la función inicial de la naciente

dependencia fue limar asperezas y procurar la conciliación obrero-patronal.

En diciembre del mismo año se envió a las Cámaras la iniciativa de ley, proponiendo como suprema justificación, que se cumpliría así uno de los más caros ideales de la Revolución Mexicana. Se trataba de “Proteger a los trabajadores y asegurar su existencia, su salario, su capacidad productiva y la tranquilidad de la familia; contribuir al cumplimiento de un deber legal, de compromisos exteriores y de promesas gubernamentales”. El Congreso aprobó la iniciativa y el 19 de enero de 1943 se publicó en el Diario Oficial, la Ley del Seguro Social.

Ahí se determina, desde los artículos iniciales, que la finalidad de la Seguridad Social es 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.

Como instrumento básico de la Seguridad Social se establece el seguro social y para administrarlo y organizarlo, se decreta la creación de un organismo público descentralizado, con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social.

b) Por lo que respecta a la Seguridad Social de los Servidores Públicos, llamada también Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado, que presenta diferencias sustantivas según las particularidades del servidor público sujeto a protección social y se encuentra normada por diversas disposiciones, entre las que destacan: la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Ley del Seguro Social, la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas, las diversas Leyes

de Servicios Sociales de las Entidades Federativas, así como los diversos reglamentos y demás disposiciones producto de las leyes antes citadas, las Constituciones Estatales y las leyes reglamentarias en la materia.

*Instituto de Seguridad y Servicios Sociales
de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)*

Tiene su antecedente inmediato en la antigua dirección de Pensiones, cuyo decreto de creación data del 12 de agosto de 1925 expedido por el entonces Presidente Plutarco Elías Calles.

Su origen en el estatuto jurídico de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicado el 5 de diciembre de 1938 en el Diario Oficial de la Federación. Y goza de sustento jurídico con la publicación de la Ley Federal del ISSSTE expedida el 28 de diciembre de 1959, por el Presidente Adolfo López Mateos entrando en vigor el 1 de enero de 1960.

Creado como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que de conformidad con el artículo 103 de su Ley, los órganos de Gobierno son los siguientes:

1. Junta Directiva; 2. Dirección General; 3. Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda.

La Junta Directiva es el máximo órgano de Gobierno y está integrada, según lo señala el artículo 104 de la misma Ley por: tres representantes del Gobierno nombrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; otros tres designados por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al

Servicio del Estado, y uno más que designa directamente el Presidente de la República con el cargo expreso de Director General del Instituto y que funge como Presidente de la propia Junta Directiva.

*Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de
los Trabajadores al Servicio de los Poderes
del Estado de Puebla (ISSSTEP)*

En el año de 1943, siendo Gobernador del Estado de Puebla, el Sr. Gonzalo Bautista Castillo, se creó la Ley del Ahorro Obligatorio para los funcionarios y empleados públicos del Estado y de los municipios de esta Entidad Federativa, misma que diera origen a la Institución denominada “Ahorro de Funcionarios y Empleados Públicos”, que su cumplimiento estaría a cargo de una Junta de Vigilancia, integrada por el Presidente de la Junta Directiva de la Beneficencia Pública, quien fungiría como presidente, por el Director del Monte de Piedad “Vidal Ruiz” como secretario y, por el Director General de Rentas, como vocal.

En aquel entonces, las cuotas de ahorro se integraban por el equivalente a un día de salario cada mes, permitiendo éstas brindar las siguientes prestaciones:

- a) Crédito a corto plazo.
- b) Crédito hipotecario.

En 1962, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, sección 42 funda el Sanatorio del Magisterio, antes Hospital “Cruz y Cellis”, ubicado en la 11 poniente 1302, siendo Director Médico el Dr. Carlos del Castillo Fernández y como Presidente del Patronato el Profr. Enrique Zamora Palafox, Secretario General de la Sección 42 del

SNTE y como administrador, el Sr. Nicolás Terán Montes de Oca, teniendo una capacidad dicho Hospital de 24 camas.

En 1976 se inaugura el Hospital "22 de Septiembre", ubicado en la calle 17 oriente 1408, siendo Secretario General de la ahora nueva sección 51 del SNTE el Profr. Jesús Sarabia y Ordoñez, continuando como Director de dicho Hospital el Dr. Carlos del Castillo Fernández.

Por iniciativa del Dr. Alfredo Toxqui Fernández de Lara, Gobernador del Estado, se realizan los estudios para integrar un Organismo de Seguridad Social.

El 11 de febrero de 1981, se emite la Ley que crea "El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla", siendo Gobernador Constitucional del Estado, el Lic. Guillermo Jiménez Morales.

Dicha Ley decreta al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Puebla, como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. La acción de esta Ley comprende a todos los trabajadores al servicio de los poderes del Estado.

c) En referencia a la Seguridad Social de la población no sujeta a una relación de trabajo, se encuentra en algunos aspectos protegida actualmente por la Ley General de Salud; por la Ley Federal de Vivienda, por la Ley del Seguro Social en lo tocante a los servicios sociales y solidaridad social, así como lo relacionado con el régimen voluntario del Seguro Social y con la incorporación voluntaria al régimen obligatorio.

También son aplicables entre otras, leyes relativas a Instituciones de seguros o de contratos de seguros. Se incluye en este apartado la población protegida por programas de asistencia y prevención social.

En la historia futura de México, no faltará señalar como parte de los acontecimientos más importantes del siglo XX, la transformación de las relaciones sociales, provocada por la generalización paulatina de la Seguridad Social. Mientras que anteriormente sólo se podía contar con el apoyo y la solidaridad del grupo familiar y en algunos casos del pueblo o del gremio, a partir del siglo XX, el país construyó, piedra por piedra, año tras año, un edificio institucional público de seguridad. Firmemente basado en el derecho positivo, que beneficia grandes masas de la población trabajadora, que ahora cuenta con amplios mecanismos de seguridad y bienestar social. En la segunda mitad de este siglo, las Instituciones de Seguridad Social, han cumplido con el mandato legal de construir la infraestructura necesaria para atender a los trabajadores mexicanos.

Las condiciones que el proceso de modernización y el pluralismo económico imponen, nos conducen a la exigencia de una revisión profunda de nuestros esquemas actuales y mejorarlos.

Dentro del campo de la Seguridad Social, el desafío que enfrentamos nos conduce finalmente, a asimilar los cambios y a presentarnos como un país preparado y dispuesto a vivir plenamente el nuevo siglo.