

Las prestaciones médicas para los trabajadores en México. El derrotero de su conquista

Arturo Gálvez Medrano

RESUMEN

El presente trabajo muestra, en un esbozo, el itinerario azaroso del movimiento obrero por tener acceso a los servicios médicos. En el cual no sólo se enuncian algunas de sus movilizaciones, sino también las primeras leyes que con tal propósito se emitieron en algunas entidades. Así también, se mencionan algunas de las iniciativas que contemplaron el problema desde una perspectiva más amplia. Todo ese entramado hizo posible que fuera dándosele forma a una ley de seguridad social, en la cual se consideraron las prestaciones médicas, económicas y sociales.

PALABRAS CLAVE: Prestaciones médicas, seguridad social, historia.

ABSTRACT

The present work shows as an initial project, the unfortunate itinerary of the workers movement aiming to have medical services. Here, not only some of these movements are expressed but also the first related laws proclaimed in some entities. Likewise, some of the initiatives which contemplated the problem with a wider perspective, are also mentioned. Under this framework, it was possible to gradually give an adequate shape to a social security law where medical, economical and social benefits were considered.

KEYWORDS: Medical benefits, social security, history

Fecha de recepción: 14 de mayo de 2013
Fecha de aprobación: 28 de junio de 2013

*Con afecto y admiración a mi
Mtro. Fernando Zertuche Muñoz*

Memoria del primer día en las prestaciones médicas

A las doce del día del tres de enero de 1944, el licenciado Ignacio García Téllez pasó a ocupar el cargo de Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social que dejó vacante Santos Guajardo con motivo de su nombramiento de subsecretario de Relaciones Exteriores. Este cambio imprevisto y el hecho de que hubiese pasado un año que aparentemente no se hacía nada en el Instituto, no sólo alentó las campañas propagandísticas que en su contra orquestaban ciertos grupos de presión, sino que desconcertaba aun más a quienes seguían paso a paso su evolución. Era necesario entonces, apresurar todo trámite dilatorio que impidiera el inicio de los servicios, para ello, su nuevo titular citó al Consejo Técnico y a los jefes departamentales de la institución. Ante un panorama tan adverso, el Seguro Social contaba sólo con el silencioso apoyo del Ejecutivo y algunos órganos gubernamentales, pues la opinión pública estaba confundida y era escéptica a los futuros resultados, de ahí que el director pidió a los consejeros su colaboración para que comenzara a operar éste régimen. Ciertos sectores del movimiento obrero organizado y agrupaciones patronales, se manifestaron y condicionaron su participación mientras que no existiera la infraestructura adecuada. No obstante, García Téllez en aquella reunión instó al jefe del departamento Médico para informar si tenía la certeza de que en su área estuvieran listos para atender a los derechohabientes. Ante aquel cuestionamiento, la respuesta fue de un sí rotundo. Un testimonio del momento, asentó así su impresión:

Se hizo el silencio y a poco, se planteó la última de las objeciones: en todo caso, se dijo, convendría principiar con prudencia y ensayar con grupos pequeños” (Mateos, 1974:17). La objeción no se aceptó (...). La única orden terminante con que se iniciaron los servicios fue la emitida de manera verbal por el señor Director General: ¡Den atención médica! (Mateos, 1974:17).

El jefe del departamento médico, Gaudencio González Garza, enfrentaba un problema de amplias proporciones, porque las instalaciones sólo constaban con las oficinas del Instituto que se localizaban en Rosales e Ignacio Mariscal. En cuanto a la planta de médicos se contaban con los dedos de las manos, ellos eran los doctores Guillermo Dávila García, Antonio González Cárdenas, Ignacio Guzmán Garduño, Mario Madrazo Basauri, Alfonso Mejía Schroeder, Adán Mercado Cerda, Alfonso Millón Maldonado, Pablo Rúelas Quintanar, Arnoldo Saldivar Silva, Antonio Santos Guajardo, el pasante Luis Fermín Cuéllar y el dentista Guillermo Álvarez Erensweing (Benejam, *et. al.*: 17). Un año antes, estos mismos hombres, auxiliados de los sociólogos Ismael Rodríguez Aragón y Miguel Huerta Maldonado, se avocaron a estudiar el proyecto de las necesidades del Instituto en lo que se refiere a equipo médico y para establecer los seguros de enfermedades profesionales, no profesionales y maternidad (Benejam, 1980: 104). Se pensó, en un principio, hacer uso de los recursos que ofrecía la Secretaría de Asistencia Pública, pero no fue aceptado, porque se corría el riesgo de que los derechohabientes protestaran, con todo derecho, de recibir un servicio que el Estado ofrecía gratuitamente al grueso de la población mientras ellos pagaban sus cuotas (Benejam, 1980:104).

La decisión estaba tomada. El pequeño Departamento Médico, sin locales apropiados ni instrumental suficiente, hizo suyo el ánimo y optimismo que les infundió García Téllez, quien les advirtió también que ante las carencias existentes había que redoblar esfuerzos (Benejam, 1974:105). El doctor Alfonso Mejía Schroeder, protagonista de aquella empresa que se tornaba quijotesca, no resistió la tentación de escribir sus impresiones:

El día seis de enero nos encontró a cada uno en el lugar prefijado y realizando en lo posible, las consignas señaladas el día anterior. A pesar de la sorpresiva iniciación de labores, pronto fueron presentándose los primeros derechohabientes y pronto también comenzaron a llegar por escasas líneas telefónicas las solicitudes vigentes de servicio a domicilio, incrementando todo esto, las preocupaciones de la planta veterana de

médicos del ya activo Instituto Mexicano del Seguro Social (Mejía, 1972 en Benejam, 1980).

¿Cómo pudieron estos médicos convencer a los primeros derechohabientes del Distrito Federal, que el Instituto estaba dispuesto a llevar a cabo hasta sus últimas consecuencias el régimen de seguridad social y que éste buscaba el bienestar de sus afiliados? El mismo doctor Mejía Schroeder narró cómo, en su propósito de mostrar ellos su entereza, no se rindieron ante ninguna de las limitaciones que pudiera poner en entredicho su profesionalismo y la institución que los amparaba:

El primer consultorio que pudo ofrecer el Seguro a sus derechohabientes fue el que durante el año anterior había utilizado personalmente y en el propio edificio, con los doctores Santos Guajardo primero y Guzmán Garduño después, auxiliándonos la señora enfermera y partera Julieta Rico Sierra, para atender al personal del propio Instituto. En este consultorio nos tocó también en suerte atender personalmente al primer asegurado que solicitó los servicios de consulta externa.

Las primeras medicinas usadas fueron las muestras médicas que antes habíamos solicitado de las casas distribuidoras; el presupuesto del Departamento era muy corto y no llenaba estas necesidades para servicio del propio consultorio y provecho de los compañeros empleados que a él asistían; la primera ambulancia fue necesario requerirla prestada al Departamento Central, el que se negó a satisfacer en principio la solicitud, pero que, obligado por órdenes superiores, más tarde nos envió la más destruida que la Cruz Verde pudo encontrar en su arsenal motorizado, pero que no obstante su aspecto y peores condiciones, dentro de nuestra “escases” nos dio un rendimiento magnífico. ¡No eran momentos propicios para enseñar reparos!

La consulta externa pudo realizarse porque, saturada la capacidad del único consultorio, llevamos a los enfermos en coches de alquiler hasta nuestros consultorios particulares, donde

resolvimos lo conveniente con nuestros personales medios que posteriormente nos fueron reintegrados; los accidentes laborales fueron en poca cuantía y se resolvieron sin mayores consecuencias y en igual forma; el primer parto se atendió en domicilio sin molestias ni complicaciones; las primeras recetas las pagamos nosotros mismos en farmacias particulares teniendo el reintegro posterior; las primeras visitas domiciliarias fueron satisfechas con aceptable diligencia (Mejía, 1972 en Benejam, 1980).

A sólo dos días de iniciadas las labores del Instituto, en el periódico vespertino las *Últimas Noticias* del 8 de enero, auguraban: “No pasaran treinta días sin que el Seguro Social se llame la nueva Torre de Babel. Quiera Dios que esas ruinas sean las últimas sobre las cuales el señor García Téllez pueda sentar su voluminosa personalidad de Pico de la Mirandolla de la demagogia mexicana” (Últimas Noticias, 1944). Los servicios médicos pronto se convirtieron en uno de los blancos en donde dirigieron sus críticas los detractores del Seguro Social, pues era una de sus prestaciones medulares y fue la primera que se puso en marcha, sus carencias resultaban evidentes a la vista de quienes buscaban argumentos contra la nueva Institución. Sin embargo, en los ataques de los periódicos diarios de mayor representatividad en el Distrito Federal, pocos eran sus colaboradores que cuestionaran la importancia de la medicina en la seguridad social y su concreción en ley. Los empresarios asustadizos, por ignorancia o con dolo, hacían ver en la implantación de dicho régimen una acción comunista del gobierno; los trabajadores, confundidos por los medios de comunicación, creían que mediante las cuotas les rebajarían el sueldo; los opositores al Estado, entre otros ataques, condenaban el proyecto al considerar que éste pretendía legitimarse en una reivindicación popular pero descabellada y, algunos funcionarios gubernamentales, aunque no dudaban de los beneficios que esto acarrearía, si de su futuro desarrollo.

El escenario en el cual se otorgaron por derecho las prestaciones médicas a los trabajadores a través del Instituto Mexicano del Seguro Social, fue del todo adverso. No obstante, las políticas de bienestar social

y las experiencias recientes en favor de los trabajadores durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas, fueron un acicate para con los políticos de la administración de Manuel Ávila Camacho, en su propósito de construir una de las instituciones más nobles del México posrevolucionario.

El movimiento obrero organizado y la conquista de las prestaciones médicas

Si el logro de las prestaciones médicas en una ley de seguridad social en México fue difícil, no menos fácil fue el camino andado para su cristalización en 1943, que tuvo por antecedentes poco más de medio siglo de ser demandada por el movimiento obrero organizado. Es decir, para entender en su justa dimensión el significado de los servicios que ofrecería el Instituto Mexicano del Seguro Social, habría que recordar los inicios de la industrialización y remontarse al último cuarto del siglo XIX. Cuando la tardía mecanización en los procesos productivos impactó al viejo artesano, que inmerso en nuevas formas de producción, no pudo tener claridad de la mutación que se sucedía en las formas de trabajo. Las penalidades, sin embargo, eran comunes e inherentes a todos los asalariados y, por tanto, desarrollaron la solidaridad social en su forma más simple a través de pequeñas agrupaciones. “Al igual que podría decirse de casi todos los casos de organización laboral en el mundo, estos primeros intentos adoptaron la forma de sociedades mutualistas, las cuales, en realidad, no eran más que sociedades de beneficencia para casos de enfermedades y muerte (...), se estimaba que el mutualismo era el primer recurso que tenía el trabajador para su protección personal y llevar a cabo cualquier mejora en su condición” (Clark, 1979: 12).

Esta situación era más aguda por la inexistencia de una legislación reguladora entre capital y trabajo. Así, ante el surgimiento de las nuevas relaciones sociales que en la producción se gestaban, tomaba en ayunas a sus protagonistas; el patrón eludía cualquier responsabilidad de las contingencias a que estaba expuesto el trabajador y, éste a su vez, quedó a merced de quien requiriera sus servicios, mismos que conseguía siempre como un favor y en condiciones desventajosas. Era

impostergable entonces un precepto que protegiera al obrero de los riesgos en el nuevo trabajo mecanizado, que hacía víctimas a un mayor número de operarios. En algunas entidades de la federación con un desarrollo mayor se reconoció la magnitud del problema, pero no tenían plena conciencia de la forma de resolverlo. José Vicente Villada, gobernador del Estado de México, fue el primer hombre que impulsó la aplicación de una ley sobre accidentes de trabajo en 1904, y llegaron a decir quienes la discutieron, que había

...sido motivo de hondos estudios de parte de jurisconsultos eminentes, que desgraciadamente no han podido encontrar una fórmula definitiva para resolver la cuestión (...) En vista de todo esto -se agregaba-, las comisiones se resolvieron a aceptar las disposiciones de la ley belga sobre reparaciones de los daños que resultan de los accidentes del trabajo, sancionada por Leopoldo II el 24 de diciembre de 1903. Era indiscutible que esta ley es la más avanzada que se ha expedido en Europa y, salvo una que otra tendencia socialista, es un monumento de la legislación moderna” (IMSS, 1971:I,11-14).

En la elaboración de la “Ley Villada”, mediante los artículos tercero, cuarto y quinto se modificó el código civil de la entidad, para que se incluyeran las siguientes disposiciones:

- “I).- Cuando las empresas tengan establecido un hospital con servicio médico y farmacéutico, podrán exigir que el obrero se cure en dicho hospital.
- II).- Podrán permitir que el enfermo se cure en su casa designando el médico que debe asistirlo y,
- III).- Podrán los que reciben los servicios del obrero, exigir que éste pase al Hospital Civil pagando las instancias que en él se causen” (IMSS, 1971:I,11-14).

Este decreto, además de hacer responsables a los empresarios para que ellos asumieran los gastos médicos requeridos por sus trabajadores, deslindaba los compromisos adquiridos por ambas partes. En aspectos tan importantes como éste, excepto por las legislaturas locales la administración porfiriana comenzaba a mos-

trar su pérdida de adaptabilidad a los nuevos tiempos. Tardaba en reaccionar y de ahí que la represión fue decisiva para mantenerse en el poder, pero también mostró su gran capacidad para sobreponerse a los imprevistos en su empeño por modernizar al país.

Para 1906, la oposición, que se organizaba tímidamente en clubes políticos, aprovechó el descontento para sensibilizar al pueblo de la injusta explotación a que estaba sometido. De una de éstas asociaciones, el Club Liberal Ponciano Arriaga, surgió el Partido Liberal Mexicano, compuesto fundamentalmente por intelectuales conocedores de la problemática del trabajador urbano y al cual se dirigieron para hacerlo consciente de la necesidad de derrocar a la dictadura. Algunos de sus militantes más prominentes tuvieron que huir a los Estados Unidos para evadir el encarcelamiento, no obstante, sus actividades de agitación continuaron desde aquel lugar a través de su periódico *Regeneración*, que entre 1905 y 1906 alcanzó tirajes de veinte a treinta mil ejemplares, mismos que se introducían clandestinamente a México y los distribuían en distintos puntos de la República (Cockroft, 1981:118). Este órgano de difusión encontró campo fértil en los centros industriales y, aun mejor, en aquellos donde el obrero desarrollaba su jornada en condiciones infrahumanas. Dicho sea de paso, algunos de los más destacados líderes que surgieron en la vorágine de la revolución fueron lectores asiduos de aquel periódico, mismo que iluminó los senderos por los cuales debían caminar las transformaciones sociales.

En Cananea, Sonora, fue el primer lugar en donde tuvieron eco las consignas del Partido Liberal Mexicano. Esta zona cuprífera era explotada por The Cananea Consolidate Copper Company, pese a tener más de cinco mil trabajadores mexicanos, éstos eran víctimas de la discriminación por parte de una minoría de norteamericanos que tenían a su cargo la dirección del mineral. “El trabajo era tan pesado -decía un líder de los mineros- que ningún extranjero lo resistía. Este honor cabía únicamente a los mexicanos (Cockroft, 1981:68-69). Algunos de los trabajadores cercanos a dicho partido político promovieron manifestaciones de protesta en 1906 y, al no ser escuchados, decidieron realizar un paro a manera de huelga el primero de junio. En el pliego petitorio que entregaron a la compañía

no demandaban servicios médicos o seguridad en el trabajo, y no precisamente porque gozaran de éstos, sino que lo más urgente para ellos era la nivelación de sueldos y disminución de jornada laboral, igualdad en las condiciones de trabajo con de los americanos y tener oportunidad de ascenso en cualquier cargo. Los huelguistas sólo pudieron mantenerse cinco días sin laborar para realizar su protesta, pues la represión de las autoridades locales apoyadas por los “rangers” americanos fue cruenta y salvaje. El temor al estado de sitio que se declaró y el desabasto de víveres, los orilló a emigrar a otros minerales, irse a los Estados Unidos y, en el peor de los casos, regresar al mismo mineral (Cockroft, 1981:83).

Casi un mes después de que se sucediera la huelga de Cananea, el Partido Liberal Mexicano, que estuvo involucrado en los acontecimientos del mineral de Sonora, desde San Luis Missouri lanzó un manifiesto mediante el cual hacía un llamado al pueblo de México a la rebelión, e incluían un programa que se comprometían a cumplir en caso de que derrocaran a Díaz. En ambos documentos, resaltaba su preocupación por el problema del trabajador, al cual le dedicaban doce puntos bajo el rubro de “Capital y Trabajo”. En torno a los riesgos a que quedaba expuesto el obrero contenía tres apartados, el

“25).- Obligar a los dueños de minas, fábricas y talleres, etc., a mantener las mejores condiciones de higiene en sus propiedades y a guardar los lugares de peligro en un estado que preste seguridad a la vida de los operarios.

26).- Obligar a los patronos o propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores, cuando la naturaleza del trabajo de éstos exija que reciban albergue de dichos patronos o propietarios.

27).- Obligar a los patronos a pagar indemnización por accidentes del trabajo” (González, 1974:I,3-32).

Los objetivos eran escuetos por el carácter político con que se redactaron, pero en *Regeneración* habían desarrollado con claridad las vicisitudes por las que atravesaba el asalariado y las formas en que éste debía conquistar con dignidad sus derechos.

En ese mismo año de 1906, la agitación continuó en otras partes del país; en Veracruz, con influencia del Partido Liberal Mexicano se fundó el Gran Círculo de Obreros Libres en Río Blanco; el ferrocarril Central Mexicano, en Chihuahua, mediante la Unión de Mecánicos Mexicanos organizó un movimiento que en breve tiempo amenazó con tomar proporciones de gran envergadura. En Nuevo León, la sección nueve de los mecánicos incitaba al paro en solidaridad con sus camaradas chihuahuenses, mismo al que calificó Santiago Roel, en el semanario local *Renacimiento*, de tener un carácter nacionalista por la protección “indebida al elemento extranjero, deprimiendo al elemento nacional” (Rojas, 1980:23). La capital neolonesa, que a principios del siglo mostraba un desarrollo mayor que otras entidades y con amplias perspectivas de desarrollo, mientras una pequeña porción de su población se enriquecía, amplias masas se proletarizaban. Lo cual daba lugar a protestas aisladas de los obreros y de algunas asociaciones mutualistas, pero ambas amenazaban de convertirse en un detonante en caso de que no fuesen atendidas las demandas que con más frecuencia planteaba el trabajador industrial.

El general Bernardo Reyes, gobernador de Nuevo León, en noviembre de 1906 promovió una reglamentación para soliviantar el desamparo a que quedó expuesto el trabajador y frenar, de esta forma, los posibles desmanes como los acaecidos en Sonora o agitaciones similares a las que se sucedían en Río Blanco. En la exposición de motivos que se argumentó para la elaboración de dicho precepto, se decía en uno de sus puntos:

“Las formas nuevas de producción, las grandes fuerzas cuya energía se han apropiado de la industria moderna, la electricidad, el vapor, convierten el taller y la fábrica en sitios peligrosos, de amenaza perpetua para el trabajo, cuyo menor movimiento o más ligero descuido puede ser causa de un desastre” (IMSS, 1971:I,15-24).

Después de enumerar las empresas que quedarían sujetas a la ley sobre accidentes, estipulaba que éstas se comprometerían a pagar la asistencia médica y farmacéutica hasta por seis meses de sus obreros acciden-

tados. (IMSS, 1971:I,23). Este decreto, a diferencia del que expidió Villada, tenía mayor claridad y especificidad en su pronunciamiento; por otro lado, se reconocía como una medida preventiva de nuevas manifestaciones por la inconformidad latente. Los periodistas neoloneses así lo hacían notar cuando advertían: “En estos momentos en que los fatales acontecimientos de Río Blanco se relacionan, parécenos oportuno llamar la atención hacia la falta de una ley sobre accidentes de trabajo. La industria comienza a desenvolverse con cierta amplitud y adquirir las formas que tiene en los pueblos civilizados, en donde por desgracia la pugna entre capital y trabajo reviste con no poca frecuencia gravísimos caracteres” (Rojas, 1980:25).

Mientras tanto, para fines de 1906, el Gran Círculo de Obreros Libres de Veracruz, se vanagloriaba de tener organizaciones filiales en Jalisco, Oaxaca, Tlaxcala, México, el Distrito Federal, Querétaro, Hidalgo y Puebla (Clark, 1979:18). La creciente fuerza que adquirirían los trabajadores textiles de Río Blanco los llevó a tener enfrentamientos con sus patrones, quienes atemorizados recurrieron al gobierno para que mediara en el conflicto y en vía de mientras cerraron sus factorías. Porfirio Díaz aceptó entrevistarse con ambas partes y tácitamente aceptó evaluar la situación para dar a conocer su veredicto, siendo ésta la primera ocasión en que se escucharan las demandas del obrero mexicano de viva voz. Los reclamos que la delegación obrera entregó al presidente, no iban más allá de la reducción de la jornada de trabajo, igualación de salarios, prohibición del trabajo infantil e instituciones recaudadoras de fondos para viudas y huérfanos. El laudo emitido por Díaz no rebasaba “los beneficios” ya otorgados por los empresarios cuatro meses antes a sus asalariados y, entre otras cosas, les restringió libertades con las cuales pudieran organizarse. Finalmente, el siete de enero de 1907, con motivo de un incidente en una tienda de la fábrica se desbordó el descontento popular y en la refriega se incendiaron las instalaciones. Acto seguido, los rurales y la guarnición del ejército, acantonada previamente, desataron fuerte represalia sobre los trabajadores.

El reclamo de los servicios médicos estaba aun ausente, los asalariados de la industria naciente no perdían de

vista requerimiento tan importante. Sin embargo, a semejanza de lo que sucedió en el mineral sonoreño, la marginación y explotación a que estaban sujetos, les hacía demandar lo más inmediato. De entre tantas necesidades, dos de ellas destacaban y consistían en más salario y menos horas en el jornal. No obstante, los sectores del porfiriato que con mayor agudeza veían el rezago y desventaja del obrero, intentaban tímidamente aplicar medidas en su beneficio. La ley minera propuesta por el ministro de Fomento, en la que se señalaba a los empresarios como "... responsables civilmente de todos los accidentes ocurridos a sus empleados y operarios en el desempeño de su trabajo o en ocasión de éste»(IMSS, 1971:I,25), no fueron consideradas como medidas humanitarias de la dictadura, sino como acciones preventivas de más desmanes en un sector tradicionalmente combativo como era el gremio de los mineros.

Así las cosas, parecía "... increíble, a la luz de los acontecimientos posteriores, que el gobierno de Díaz no lograra darse cuenta en absoluto de la importancia de las huelgas de Cananea y Río Blanco y de la organización e inquietud incesantemente creciente en la masa del pueblo. Se conformó con arrestar o exiliar a los dirigentes de los grupos obreros, establecer la ley marcial cuando tuvieran lugar los paros laborales, disolver las incipientes organizaciones obreras o imponer su voluntad por la fuerza (Clark, 1979:19-20). El aniquilamiento de estos movimientos huelguísticos, pulverizó casi toda posibilidad de una reorganización inmediata de los trabajadores; por otro lado, después de la publicación del programa del Partido Liberal Mexicano y su posterior fracaso de rebelión, la vanguardia de dicha agrupación se radicalizó al anarquismo y su influencia comenzó a decaer. Sin embargo, el descontento crecía no sólo en los centros laborales urbanos, sino se extendía al campo y se vislumbraban en ese momento un mayor número de conflictos que, llegado el momento, podrían degenerar en una contienda civil de amplias proporciones.

“El descontento en el seno de la clase obrera industrial y de las clases medias se manifestaba en la intensificación de los sentimientos nacionalistas y en un creciente resentimiento contra los inversionistas extranjeros a

quienes culpaban en general por su mala situación, y también contra el régimen de Díaz que se negaba a detener el avance de ellos”(Katz,1982:I,28). En aquel escenario, cuando Francisco I. Madero decidió levantarse en armas, en la exhortación que hiciera al pueblo para sublevarse el veinte de noviembre de 1910 fue atendida. Después de aquella fecha, sólo transcurrieron seis meses y sólo se tomó uno de los puertos terrestres más importantes del país, Ciudad Juárez, para que Díaz aceptara renunciar bajo la amenaza de los insurrectos y la presión de algunos de sus hombres más cercanos. En aquella ciudad se firmaron los tratados mediante los cuales se acordó la paz, so pena de la renuncia de Díaz y su salida del país.

En el Plan de San Luis, que sirvió de bandera para el levantamiento, se consideraban fundamentalmente aspectos agrarios sin hacer una sola mención al obrero industrial, pues aun no tenía una presencia nacional pese a las ramas de la producción en que se ocupaba. En las faenas del campo se calculaba que absorbía poco más del sesenta por ciento de la población económicamente activa; mientras que la industria extractiva y manufacturera, del transporte ferroviario y en la producción de electricidad, gas y combustibles, se calculaba que esas ramas trabajaban tres cuartos de millón de obreros, diseminados en toda la República (Carr, 1976:I,16-17). No obstante, aun se organizaban en gremios y no contemplaban otras formas de asociación, y ello los colocaba en una situación de dispersión e imposibilitados de identificar los intereses comunes para organizarse y lograr reivindicaciones sociales. Ahora, Madero no desconocía las consecuencias de la mecanización en la producción en tanto que su familia tenía inversiones en todas las ramas productivas del noroeste de la República, además de que él fue considerado como un empresario modelo, entre otras cosas, porque promovía mejoras a los asalariados de las empresas familiares. Por otro lado, a esa sensibilidad frente a sus trabajadores, en sus giras políticas tuvo la oportunidad de reconocer la triste realidad de los obreros pero pudo constatar que el problema real de México radicaba en el agro.

A la renuncia de Díaz, el movimiento obrero comenzó a organizarse para hacer notar sus demandas ante las

autoridades entrantes, por lo que entre julio y agosto de 1911, hubo conflictos en Veracruz, Monterrey, Torreón, Chihuahua, Aguascalientes, El Oro, Parral, Cananea, el Distrito Federal y otros puntos de la República (Remolina, 1976:11). El gobierno provisional de Francisco León de la Barra, ante aquellos acontecimientos, encomendó a la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria hiciera un estudio que diera respuesta a las causas que motivaban los conflictos entre trabajadores y patrones, de tal forma que se dictaran medidas tendientes a evitar un mayor número de fricciones (Remolina, 1976:11). Sin pérdida de tiempo, el 22 de septiembre se envió a la Cámara el proyecto mediante el cual se argumentaba la necesidad de establecer un Departamento de Trabajo, para que éste se abocara a realizar estadísticas e investigaciones en materia laboral y fuera una oficina gubernamental de empleo (Remolina, 1976:23).

No obstante, la premura con que era reclamada la constitución de dicho Departamento, no fue sino hasta el dieciocho de diciembre que el Diario Oficial publicó su aprobación. Entre tanto, el movimiento obrero, pese a su debilidad numérica y de cohesión, hacía sentir su presencia en una constante agitación y el pronunciamiento de huelgas. La autenticidad de sus paros fue puesta en entredicho, pues la explícita “simpatía” de Bernardo Reyes por organizar a los trabajadores, hacía pensar a los seguidores de Madero y a él mismo, que los reyistas actuaban tras bambalinas. A tal grado llegó la inconformidad en los centros laborales, que para enero de 1912 había aproximadamente cuarenta mil paristas, motivo suficiente para que se aceleraran los nombramientos en el Departamento de Trabajo y entrara en funciones (Carr, 1976:I,67). Sus atribuciones eran tan limitadas, que en un principio sólo se dedicó a realizar los estudios que a futuro sirvieran para hacer una legislación amplia en su ramo; participó también con su arbitraje en los conflictos que requirieran de su servicio y en ciertos casos colaboró con ayudas materiales a algunas asociaciones mutualistas (Clark, 1979:23).

“El cacareado Departamento de Trabajo valía un serenado comino” según decía el periódico satírico *El Ahuizote*, sin embargo, el problema laboral era

tan preocupante para Madero como la oposición de los diputados del antiguo régimen en la Cámara, el licenciamiento de tropas, revolucionarias, etc. Es decir, no tenían los maderistas oportunidad de centrar su atención en un aspecto de los diversos conflictos que, como impulsados por un resorte saltaron a la palestra política después del derrocamiento de la dictadura. Antonio Ramos Pedrueza, titular del Trabajo, en julio de 1912 organizó una convención para discutir una nueva estructura de salarios y para fijar las condiciones del trabajo en la industria textil, pero sus resultados fueron poco fructíferos y no tuvieron aplicación inmediata. Por otro lado, la diputación de Jalisco introdujo una iniciativa de ley el 6 de noviembre del mismo año, para el mejoramiento de la situación de los peones y medieros de las haciendas, en la que se obligaría a los propietarios de las fincas “... a tener un botiquín bastante para la curación de las enfermedades endémicas en cada región (y un médico) que deberá ser titulado -decía-, si lo hay en la Municipalidad respectiva, para que preste las atenciones de su profesión, en cada caso, a los peones y empleados y a sus familias: todo esto de una manera enteramente gratuita...” (IMSS, 1971:I,27-28). Sin embargo, los propósitos del maderismo para regular los conflictos entre capital y trabajo no tuvieron mejor suerte por el irrestricto apego a la legalidad de Madero, motivo por el cual solicitaba estudios que diagnosticaran el motivo de los males sociales y le dieran elementos para solucionarlos. Por último, con escasos catorce meses en el poder, sobrevino el golpe de Estado de Victoriano Huerta en febrero de 1913 que se conoció como “decena trágica” y culminó con el homicidio de presidente Madero y el vicepresidente Pino Suárez.

La Casa del Obrero Mundial (COM), organización obrera creada en septiembre de 1912, no gozó de las simpatías de los integrantes del gobierno maderista -como se mencionó con anterioridad- en tanto que la oposición proveniente de los trabajadores fue identificada con el reyismo. Después del asesinato de Madero, la Casa no dejó de realizar sus actividades porque el régimen de Victoriano Huerta, “en ciertos casos, procuró manejar los principios laborales en forma demagógica, para evitar que los obreros engrosaran los ejércitos de la revolución” (IMSS, 1971:I,6), que se levantaba

en Coahuila bajo el Plan de Guadalupe. Todavía en funciones la Cámara, recibió a fines de mayo de 1913 por parte de la diputación hidrocálida una iniciativa de “Ley para remediar el daño procedente del riesgo profesional. A juicio de esta delegación, “las condiciones de la industria moderna son tales -argumentaba-, que el daño es casi inevitable, por lo cual ha sido necesario procurar un alivio a la condición del que se encuentra en peligro” (IMSS, 1971:I,28-35). Esta propuesta no difería en mucho a la que Bernardo Reyes expidió en Nuevo León, también mencionaba prestaciones económicas tales como las indemnizaciones y pensiones, en referencia concreta a los riesgos de trabajo y enfermedades profesionales.

Para mayor especificidad, la diputación de Aguascalientes, en su propuesta hacía un esbozo de las condiciones generales que debieran prevalecer en los centros laborales, para ello, éstos serían supervisados por el Consejo Superior de Salubridad, para que cumplieran con requisitos de seguridad que previamente se establecieran. La atención médica y suministro de medicamentos era exclusiva para el obrero lesionado, sin considerar estos servicios para su familia más que los de ayuda económica. “Para hacer efectivos los beneficios de la presente ley -decía en su artículo octavo-, será creada la Caja del Riesgo Profesional, alimentada con las contribuciones que, con cargo a costo de producción, enteraran los patrones de las industrias “... que entrarán a este régimen obligatorio” (IMSS, 1971:I,31). De dicha Caja se cubrirían las pólizas con una compañía aseguradora, la cual se encargaría de cubrir los costos de servicios médicos y pensiones según lo convinieran con los patrones. El Departamento de Trabajo también tendría participación directa conforme a este precepto: en la consulta de peritos para ordenar un catálogo que, de acuerdo con cada industria, se hiciera un reglamento que previniera los accidentes. Además, conforme a estadísticas que se elaborarían de los riesgos con mayor incidencia, se realizarían reformas a las reglas establecidas o modificaciones a la ley.

Otra particularidad de la iniciativa hidrocálida era que pretendía se federalizara, además de contemplar “...la intervención directa del Estado en su calidad

de administrador, y no sólo de legislador, como una necesidad para el cumplimiento de las leyes laborales (IMSS, 1971: I,5-33). Hubo otro proyecto durante el huertismo, para reformar el artículo 309 del Código de Comercio de 1894, suscrito por varios diputados el 17 de septiembre de 1913. En éste, después de hacer una distinción entre las relaciones laborales que debieran existir, en su artículo 15 proponía: “El patrón o principal está obligado a responder a sus empleados, dependientes, trabajadores y aprendices de los accidentes de que fueran víctimas en el trabajo que ejecuten o con motivo de él.” (IMSS, 1971:I,35-41). Los servicios médicos no eran reglamentados, sólo se consignaba la incapacidad y pensión que el trabajador recibiría mientras estuviera en imposibilidad de desarrollar sus actividades. Esta propuesta junto a la presentada por la diputación de Aguascalientes se complementaba y eran las más acabadas que hasta la fecha se habían presentado en materia laboral y riesgos profesionales. Sin embargo, Victoriano Huerta mandó disolver el Congreso al mes siguiente, con el propósito de acallar a los opositores que pudiesen seguir el ejemplo de Belisario Domínguez en el Senado; por otro lado, la sistemática represión que desató contra la Casa del Obrero Mundial hasta obligarla a cerrar en mayo de 1914. Ambas acciones dejaban en claro que cancelaría todo cambio que oliera a revolución.

Venustiano Carranza, decidido desconocer a Victoriano Huerta y se levantó en armas en Coahuila con el Plan de Guadalupe, en el que calificaba a dicho gobierno como “usurpador” y traidor a todo aquel que no se adhiriera a su proclama, el Plan de Guadalupe. En distintos puntos del territorio secundaron la sublevación contra el gobierno usurpador, el cual sólo pudo resistir hasta julio de 1914, cuando debió aceptar su rendición incondicional ante el Ejército Constitucionalista, de lo contrario hubiese sido con los zapatistas que asediaban el sur de la ciudad de México o hacerlo con los villistas. De las diversas facciones revolucionarias en cada región, iniciaron reformas que aliviaran la situación de los estratos sociales más afectados, tanto por la explotación a que estaban sometidos como por la guerra. Una de las entidades que en este sentido puso manos a la obra fue Veracruz, donde el gobernador Cándido Aguilar expidió el 19 de octubre del mismo año un

decreto en el que, en el primero de sus considerandos, decía: "... que uno de los propósitos de la revolución (era) el mejoramiento de la condición económica y social de las clases obreras, promoviendo, por medio de una legislación adecuada, no sólo el fomento del trabajo y su debida retribución, sino también los medios encaminados a la conservación de vida, salud y bienestar..." (IMSS, 1971:I,41-43). Más adelante, en el artículo séptimo estipulaba: «los patrones prestaran por su cuenta asistencia de médicos y medicinas a los obreros enfermos y les proporcionarán alimentos (...). Igualmente -agregaba- los patrones proveerán a la subsistencia y curación de los obreros que hayan sufrido accidentes en el trabajo que desempeñen...» (IMSS, 1971:I,42). Este precepto lo hacían extensivo para quienes realizaran labores a destajo y, en el penúltimo artículo se decretaba que "los propietarios de establecimientos industriales o de negociaciones agrícolas, (mantendrían) por su cuenta y para el servicio y asistencia de los obreros, hospitales o enfermerías dotados convenientemente" de todo equipo (IMSS, 1971:I,42).

Mientras tanto, en la Convención de Aguascalientes, ante el rompimiento de Villa y Zapata con Carranza, este último se vio obligado a evacuar su gobierno de la ciudad de México para trasladarse a Veracruz y desde ahí coordinar las operaciones militares y sus funciones propias como encargado del poder Ejecutivo. Desde allí, Carranza lanzó un decreto en enero de 1915 para modificar el artículo 72 de la Constitución de 1857, mismo en el que facultaba "al Congreso de la Unión para legislar en toda la República en materia de Minería, comercio, instituciones de crédito y trabajo" (Remolina, 1976:17). Esta medida dio la pauta para que se iniciaran reformas en las regiones más explotadas; así por ejemplo, el general sonoreense Salvador Alvarado después de ser enviado a Yucatán y hacerse cargo de la gubernatura de aquel estado, al encontrarse con la triste realidad en que vivían los trabajadores agrícolas y urbanos, se empeñó en buscar los medios adecuados para lograr su organización y protección. El problema era tan grave, que los leguleyos peninsulares interesados en resolverlo estaban enterados de las legislaciones laborales más avanzadas, de ahí que estuviesen en la mejor disposición de colaborar con el nuevo gobierno

para estatuir una relación obrero-patronal justa y acorde con los nuevos tiempos (IMSS, 1971:I,7-8). "Pues la salud y la vida de los obreros -decían- se halla en peligro El Capital se aumentó con la sangre y la carne de un hombre, con la miseria de un hogar, con el llanto de una mujer, con el impotente dolor de un hombre, con la angustia inconsciente, inmensa de unos niños" (IMSS, 1971:I,43-57).

Las reflexiones de Alvarado junto con los abogados yucatecos tuvo como resultado una de las legislaciones más acabadas en materia de trabajo, no estaba exenta del humanismo moralista característico de la época, pero sobre todas las cosas protegía al trabajador de los riesgos a que estaba expuesto. Las disposiciones que en la ley de diciembre de 1915 se dieron a conocer en Yucatán tendrían un carácter provisional, en tanto no se incluyeran en la constitución las bases fundamentales al derecho al trabajo, en la cual se contenía: disposiciones generales, obligaciones de patronos y obreros, la mujer y los niños en la actividad productiva, los salarios, higiene y seguridad, accidentes de trabajo, y las formas organizativas del asalariado. A juicio de los juristas elaboradores de este precepto, era "...para dignificar el trabajo humano (...) que no es un artículo de comercio al cual se le pone precio, sino un elemento de producción que impone su salario relacionándolo con el valor de lo que produce y con las necesidades del medio en que actúa; y para la garantía del trabajo y para el libre funcionamiento de los organismos obreros y de sus medios de acción, se requiere romper con las viejas tradiciones jurídicas..."(IMSS, 1971:I,45).

La presente ley era novedosa en todos sus aspectos por la agudeza con que eran tratados cada uno de sus temas, así por ejemplo, señalaba que las mujeres no debían trabajar treinta días antes ni después del alumbramiento, y además de que se les pagaría su salario íntegro se les garantizaría el puesto que ocupaban. En el capítulo siete de la misma, contenía once artículos exclusivamente para reglamentar la higiene y seguridad que debía prevalecer en los centros de trabajo. En el siguiente apartado, los accidentes de trabajo quedaron estipulados en quince artículos, pero se contemplaban más los aspectos técnicos para la prevención en los riesgos, que la reglamentación de los servicios médi-

cos (IMSS, 1971:I,47). Sin embargo, esto último no invalidaba que este decreto fuera el más importante del período preconstitucional. Desde su exposición de motivos se notaba el tono de indignación apenas reprimida ante las penalidades de los trabajadores de la península, incluso su lenguaje era radical y casi extremista cuando con firmeza se escribió casi al inicio de la disposición: “Este gobierno se declara francamente socialista para proteger a los débiles, a los infortunados, a los tristes, que son los más contra los privilegios, los abusos y las insolencias de los poderosos que son los menos” (IMSS, 1971:I,47-48).

Casi en forma paralela a la expedición de la ley de trabajo de Alvarado, se dieron a conocer la de Nicolás Flores en el estado de Hidalgo y otra de Manuel Aguirre Berlanga en Jalisco. La hidalguense estaba enfocada a accidentes de trabajo, no tenía innovaciones interesantes y, como otras, era muy semejante a la que Bernardo Reyes elaboró en 1907. Mientras que la segunda era una ley del trabajo, en la cual se obligaba al descanso, se reglamentaba el salario y pretendía promover la organización de los trabajadores para que tuvieran una representación ante los patrones. Durante el siguiente año, en Zacatecas se dio a conocer otro decreto de accidentes de trabajo, sin trascendencia alguna y sin otro fin que el de secundar la acción legislativa de los constitucionalistas de otras entidades. En octubre de 1916, el gobernador coahuilense Gustavo Espinosa Mireles, considerado como uno de los principales promotores de la organización obrera, emitió un precepto en materia laboral que, sin reglamentar la atención médica, mencionaba por primera vez el reparto de utilidades. Esta era la forma en que las facciones constitucionalistas comenzaban a tener comprensión de la necesidad impostergable de darle a los trabajadores servicios médicos obligatorios, no como una fórmula paliativa de la inconformidad obrera, sino como medio de preservar en buena forma la planta productiva.

La Casa del Obrero Mundial (COM) debía en cierta manera su reapertura a Obregón, quien después de suscribir los tratados de Teoloyucán y entrar triunfante sobre el huertismo en la ciudad de México, aportó una gran suma de dinero para sus afiliados más necesitados, también les dio una sede para sus eventos y una

imprensa para su órgano de difusión (Carr, 1976:I,87). Esta acción fue decisiva para inclinar la balanza al constitucionalismo que, escindido de la Convención, recibió el apoyo obrero mediante un pacto en que éstos se comprometían a luchar a su lado. Entre las responsabilidades adquiridas en ese convenio, los constitucionalistas decían que harían efectivas las reformas sociales que se necesitaban en el país y, los trabajadores por su parte, difundirían las ventajas de la adhesión al carrancismo. No obstante, la aguda crisis económica que se presentó como secuela de la guerra, originó manifestaciones varias de los obreros contra el gobierno de Carranza, al cual acusaban de no cumplir sus promesas de mejorarlos. La mayor amenaza de aquellos conflictos, fue cuando a fines de julio de 1916 la COM convocó a una huelga general y la respuesta gubernamental para evitarla, fue de represión y revitalizó una ley de 1862, que militarizaba los servicios y los empleados eran susceptibles de aplicarles la pena capital cuando “subvirtieran el orden y la estabilidad política”.

Con anterioridad el Departamento de Trabajo acordó estudiar las condiciones de vida de los peones de hacienda, porque a juicio del titular de dicha dependencia, Pastor Rouaix, el problema fundamental del país era el de los campesinos. Para llevar a cabo su cometido, pidió la cooperación de cada uno de los gobernadores en la aplicación de un cuestionario que por título tenía “La duración del Trabajo y la Seguridad e Higiene”. En éste se integraron preguntas de suma importancia, como eran: ¿Ha habido desastres o accidentes en el trabajo?, ¿De qué clase han sido los más comunes y con qué frecuencia se han registrado?, ¿Hay enfermedades dominantes en la región?, ¿Cuáles son dichas enfermedades y cuáles las causas que las producen?, ¿Hay hospital?, ¿En que condiciones se encuentra?, ¿Hay médico y botica?, ¿Cómo se sostiene el hospital?, ¿En qué caso de enfermedad o accidente proporcionan los patrones asistencia o auxilio alguno?, etcétera (Remolina, 1976:29). Es decir, algunos hombres del constitucionalismo poseían un compromiso social amplio y eran conscientes de los males que aquejaban al trabajador, cuestionaban el presente para construir el futuro. Sin embargo, lo prevaleciente de los personajes públicos, en su afán de restablecer el orden y la lega-

lidad, sofocaron todo tipo de manifestación popular que pudiese generar un descontento mayor y pudiera prolongarse un estado beligerante.

De la Constitución de 1917 a la ley del Instituto Mexicano del Seguro Social

Cuando Carranza emergió incuestionable como cabeza de la facción militarmente triunfante, se apresuró a caminar por la senda que se comprometió restablecer: el orden constitucional quebrantado por Huerta. Por lo tanto, el 22 de septiembre de 1916, anunció que el Congreso Constituyente se reuniría en Querétaro para iniciar sus labores el primero de diciembre siguiente. En el decreto mediante el cual lo daba a conocer, advirtió que se presentaría un proyecto de reformas a la Constitución de 1857, en el cual él pronunciaría un discurso en el cual habría de plantear las necesidades y las propuestas para resolverlos. En una parte de la propuesta carrancista se apuntaba "... que el sistema industrial en México había consistido en obtener de un ser humano la mayor suma de trabajo útil, remunerándolo con el precio más bajo y no con la retribución justa del natural desgaste que experimenta el individuo" (Remolina, 1976:29). Más adelante consignaba que de no hacerse una legislación o Código de Trabajo, que en todas las ramas de la producción habría repercusiones nefastas, de ahí que habría que contemplar sus beneficios para hacerlos extensivos para toda la nación.

Ahora, visualizar la problemática nacional de las condiciones que prevalecían en la producción en su conjunto era prácticamente imposible, pues las limitaciones del Departamento de Trabajo para sus investigaciones, impidieron que tuviese la información necesaria del número de industrias, ramas a las que se ocupaban y áreas geográficas de su localización, cantidad de asalariados y condiciones en que desarrollaban sus labores. Entonces, para hacer una legislación laboral, el Congreso que se constituiría tenía que enfrentar, por una parte, a un movimiento obrero que desconocía y estaba en efervescencia, sin organización y fragmentado; por otro lado, los legisladores debían documentarse con base a otras constituciones y estudios legales al respecto, con el fin de adecuar las disposiciones a la situación nacional. Es decir, en tanto que la industria-

lización no alcanzaba un desarrollo generalizado en la república, poseía particularidades que escapaban a su encuadramiento en un reglamento federal que igualara los compromisos y responsabilidades de obreros y patronos en todo el país. Finalmente, el constitucionalismo pretendía reactivar la economía nacional y para ello, habrían de buscar medidas conciliatorias que no retrajeran las inversiones y cumplir, a la vez, con un programa de reformas mínimas para el obrero.

La rapidez con que debían sesionar los constituyentes imponía claridad en cada uno de los planteamientos del problema, decisiones firmes y comprometidas con los intereses de quienes representaban. Venustiano Carranza en su proyecto no dejaba de paso el aspecto laboral, pero no lo veía con la suficiente agudeza que se requería. Este privilegio cupo a la delegación yucateca, que interesada en elaborar un reglamento constitucional al respecto, insistió en que éste se debatiera y, a sabiendas de que el congreso poseía facultades para legislar sobre el trabajo, puso sobre la mesa de las discusiones asunto de vital importancia. Dicha iniciativa tuvo eco suficiente y cuando se pasó a discutir el artículo quinto de la constitución de 1857, el cual contenía algunos considerandos sobre el contrato de trabajo, se desbordó la pasión de quienes pretendían la reivindicación de la clase obrera y los que se oponían.

El diputado Heriberto Jara, en una de sus intervenciones criticó precisamente a sus colegas que so pretexto de no poseer un conocimiento suficiente en materia laboral, deseaban pasar por alto aspectos tan candentes de la vida nacional como éste. En esa ocasión dijo: "rompamos un poco con las viejas teorías de los tratadistas que han pensado sobre la humanidad, porque, señores, hasta ahora leyes verdaderamente eficaces, leyes verdaderamente salvadoras, no las encuentro. Vemos códigos y códigos y más códigos y resulta que cada vez estamos más confusos en la vida; que cada vez encontramos menos el camino de la verdadera salvación" (Remolina, 1976:31). Cuando tomó la palabra Héctor Victoria señaló: "necesitamos para hacer fructífera nuestra labor, consignar en la Constitución las bases fundamentales acerca de la legislación del trabajo (...): jornada máxima, salario mínimo, descanso semanal, higienización de talleres, fábricas,

minas, convenios industriales, creación de tribunales de conciliación, de arbitraje, prohibición del trabajo nocturno a las mujeres y niños, accidentes, seguros e indemnizaciones, etcétera (Remolina, 1976:32). No obstante, el regateo de ciertos legisladores en la importancia que se le debía dar al capital y trabajo se vio apabullada finalmente con la exposición de Froylán C. Manjarrez, quien dijo: “creo que debe ser más explícita nuestra Carta Magna sobre este punto, y precisamente porque debe serlo, debemos dedicarle toda atención, y si se quiere, no un artículo, no una adición, sino todo un capítulo, todo un título de la Carta Magna” (Remolina, 1976:32).

Con argumentos como éstos, los congresistas pudieron anular el dictamen del artículo quinto y crear una comisión presidida por el ingeniero Pastor Rouaix, quienes revisarían los derechos del trabajador. Fue así, como el 13 de enero de 1917 se puso a consideración de los legisladores el proyecto de los preceptos 5o. y 123 para su discusión. Pese a que diez días después fueron aprobados, una semana antes, se aceptó la modificación del artículo 73 en el sentido de que al Congreso se le negaba la facultad de federalizar las disposiciones en lo que a trabajo se refiriera. Por tanto, el artículo 123 otorgaba poderes a las legislaturas locales para que expidieran sus leyes en materia laboral, sólo que sujetándose a las bases que adelante detallaba. Es decir, en cuanto entrara en vigor la nueva Constitución, quedaba garantizada la mediación gubernamental en los conflictos obrero patronales, siendo éste un logro importante pero sin llegar a ser integral con la seguridad social.

En las bases que se asentaron en el artículo 123 para la legislación laboral en los estados, existían puntos que trastocaban aspectos de la seguridad social: el primero de ellos se contenía en la fracción V, diciendo que las mujeres en estado de gravidez debían gozar de un descanso antes y después del parto y, además, se les tenía que remunerar esos días y conservarles su empleo. La siguiente disposición era en la parte XIV, donde se responsabilizaba a los patrones de los riesgos en el trabajo y enfermedades profesionales de sus trabajadores, para quienes los sufrieran tuviesen una indemnización; en el siguiente apartado, obligaban a los empresarios para que mantuvieran con buena higiene y salubridad los

centros de trabajo, e igualmente, los establecimientos y maquinaria las debían conservar en buen estado para evitar los accidentes. Por último, en el XXIX, se consideraba de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares e “inculcar la previsión popular” (IMSS, 1971: I, 68-69).

Las características particulares de indemnizaciones y pensiones no eran mencionadas pero, pese a la importancia de los servicios médicos, éstos eran totalmente omitidos y su reglamentación la dejaban a criterio de las legislaturas locales. Por fortuna, algunas de éstas, con anterioridad iniciaron una acción legislativa sobre accidentes de trabajo y, por ello, se podía pensar que a futuro el obrero podría contar con asistencia médica. La desventaja que tenían los asalariados en caso de que no conquistaran en su magnitud este derecho, era de que al no haberse federalizado la ley del trabajo, tendrían que luchar fragmentados regionalmente; de otra manera, hubiesen tenido una mayor coordinación los sindicatos en las luchas obrero-patronales en toda la república (IMSS, 1971: I, 273). Otro problema derivado de éste, fue la proliferación de leyes de cada una de las entidades y, en algunos casos, la especificidad de algunas de ellas; las hubo para trabajadores agrícolas, domésticos, empleados, mineros, aprendices, etcétera (IMSS, 1971: I,274).

De las múltiples leyes que sobre trabajo se expidieron en el país después de proclamarse la constitución de 1917, la mayoría establecieron como obligación patronal la atención médica gratuita y, en algunas, se agregaban los servicios de farmacia. En Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Chihuahua, Hidalgo, San Luís Potosí, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán, también consideraban los servicios médicos y de hospitalización para los enfermos familiares de los trabajadores. Hubo algunas entidades y en el Distrito Federal, donde se pensó en sustituir la responsabilidad patronal por el contrato con compañías privadas de seguros, los cuales se harían cargo de los riesgos profesionales mediante el pago de una prima que antes harían las empresas (IMSS, 1971:I,273). Toda esta búsqueda para reglamentar los seguros sociales, aunque por un tiempo fue desventajoso para el obrero, también sirvió para despertar una mayor conciencia

de su significado e ir configurando una mejor idea para su diseño. Los obstáculos para la aplicación de este régimen eran varios; uno era el de la legislación laboral regionalizada; otro era la inconsistencia de las organizaciones obreras y patronales, además de la férrea oposición que mostraban estos últimos en función de intereses locales.

En 1929, durante el gobierno provisional del licenciado Emilio Portes Gil, hubo dos reformas fundamentales en la legislación laboral que detuvo la anarquía existente entre código y código de cada entidad. La primera de ellas fue la modificación que se le hizo a la fracción XXIX del artículo 123, considerando "... 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, accidentes y otras" (Morales, 1957:412). La otra, fue el replanteamiento de la fracción X del artículo 73, que de nueva cuenta se le daban facultades al Congreso de la Unión para legislar en toda la república sobre el trabajo. Con las dos modificaciones, las cámaras habilitaban de instrumentos legales al gobierno para hacer efectiva una ley de seguro social en la nación.

No obstante, de las varias iniciativas que hubo en este sentido, los servicios médicos eran considerados en forma muy superficial y no precisamente porque se les restara importancia, sino por el alto costo que representaban. La atención médica masiva y popular que delineó la constitución de 1917, quedó reservada al Consejo de Salubridad General, mismo que dependía directamente del Ejecutivo y, el Congreso, tenía facultades para dictar leyes sobre salubridad en toda la República (García, 1972:II,115). Por otro lado, existían algunas empresas -las muy poderosas- que contaban con consultorios, farmacias y hospitales, por asignación en su mayoría, para que sus trabajadores tuvieran acceso a éstos a un costo menor.

Finalmente, deben destacarse los proyectos de seguridad social que mayor viabilidad tuvieron para su logro. El primero, fue durante el primer año de gobierno del general Álvaro Obregón, éste propuso un Seguro Obrero, el cual administraría el gobierno con una

mínima participación económica de las empresas. El Congreso lo vio con beneplácito, pero a consecuencia de la lucha armada se buscaba con urgencia la reconstrucción económica y se decidió postergar tan grave responsabilidad (Obregón, 1976:25.35). Después de expedirse la primera Ley Federal del Trabajo en 1931, en la administración de Pascual Ortiz Rubio, se esperaba la pronta legislación de seguridad social, pero tampoco se realizó por la súbita renuncia que hizo a la presidencia en 1932. Por otro lado, quienes se oponían a que Plutarco Elías Calles siguiera interviniendo en asuntos fundamentales de la vida pública nacional, para comprometer al candidato del Partido Nacional Revolucionario en las elecciones de 1934, sus principales integrantes propusieron un Plan Sexenal al cual debía tenerse. En aquel documento que marcaba el itinerario de gobierno para el mandato que habría de transcurrir entre 1934 y 1940, se incluyó el seguro social integral y obligatorio, y en el cual se le daba a los servicios médicos, por primera vez en estas iniciativas, su justa importancia.

En 1938, el general Lázaro Cárdenas, entregó la exposición de motivos para la implantación del seguro social, haciendo ver que no era una concesión del Estado, sino que pretendía dar satisfacción a la insistente demanda de los asalariados y, además, como una necesidad impostergable de bienestar que la sociedad mexicana requería. Sin embargo, la crisis económica que como secuela dejó el embargo que las potencias afectadas impusieron a México por la expropiación petrolera, impidió que pudiera llevarse a cabo (IMSS, 1971:I,519-553). No obstante, cuatro años después, el dos de junio de 1941, siendo presidente de la República el general Manuel Ávila Camacho firmó el acuerdo en el cual se conformaba la Comisión Técnica del Seguro Social, misma que se encargaría de redactar los términos legales que se discutirían en el Congreso de la Unión. Posteriormente, el 31 de diciembre de 1942 fue firmada la Ley del Seguro Social por el presidente y como testigo en el acto estuvo el Secretario del Trabajo y Previsión Social. Así concluía una larga lucha del movimiento obrero que, sin ser el único beneficiado, conquistaba las prestaciones que ofrecería el Instituto Mexicano del Seguro Social, y en éste, su derecho a la salud y de toda la planta productiva. De ahí que la

incomprensión mostrada por algunos sectores escépticos y críticos de la implantación del régimen obligatorio de la seguridad social, no reflejaba otra cosa que su dolo e ignorancia, que no sólo evaluaba la magnitud de las prestaciones sino el derrotero de su concreción.

Últimas consideraciones

A manera de conclusión, puede afirmarse que las prestaciones médicas para los trabajadores se lograron después de una cantidad considerable de luchas y movilizaciones obreras. Por otro lado, la existencia de un puñado de empresarios que por propia iniciativa procuraban la salud de sus asalariados, o bien, les ayudaban para adquirir medicamentos, fueron un aliciente para exhibir el impacto de los beneficios sociales y para la producción. Sin embargo, cuando se planteaba el régimen obligatorio de las prestaciones médicas, tanto el sector empresarial como el obrero, se oponían por las aportaciones que debían hacerse para que pudieran garantizarse los servicios. De considerarse tal escenario, después de la revolución fue postergándose por la devastación económica en cual quedó el país y, cuando la reconstrucción económica parecía que iba por buen

camino, sobrevino la crisis económica de 1929. Luego, el gobierno del general Lázaro Cárdenas hizo un nuevo intento, pero el bloqueo económico que impusieron los países afectados por la expropiación petrolera, obligó de nueva cuenta su aplazamiento. No obstante, el presidente Manuel Ávila Camacho aprovechó la inercia de las reivindicaciones de los trabajadores para impulsar su implantación, motivo por el que tuvo que disuadir a quienes se oponían a tan importante proyecto.

Cuando se aprobó la ley del Seguro Social, para fortuna de los trabajadores, no sólo se contemplaron los servicios médicos, sino que se acompañó de las prestaciones económicas y sociales. La institución se concibió con una participación tripartita, en el que las aportaciones de los empresarios y los obreros, también contarían con las del Estado. Sus tareas estarían diseñadas y fiscalizadas por un Consejo Técnico, en el cual concurrirían debidamente representados obreros empresarios y el gobierno federal. El futuro se tornó promisorio, pues la asistencia integral del trabajador era inmejorable, sólo restaba que su conducción recayese en personas íntegras y lo hicieran con plena transparencia para consolidar su futuro.

Referencias Bibliográficas

- BENEJAM, M.A. et al (1980). *Historia del Instituto Mexicano del Seguro Social. Los primeros años 1943-1944*. México: IMSS.
- CARR, B. (1976). *El movimiento obrero y la política en México 1910-1929*. México, Secretaria de Educación Pública, (SEP setentas número 256), II vols.
- CLARK, M. R. (1979) *La organización obrera en México*. México: Editorial Era.
- COCKROFT, J. D. (1981). *Precursores intelectuales de la Revolución Mexicana*. México: Siglo XXI editores.
- GARCÍA CRUZ, M. (1972). *La seguridad social en México. Bases, evolución, importancia económica, social política y cultural 1906-1958*. México: B. Costa-Amic editor. II vols.
- GONZÁLEZ RAMÍREZ, M. (coord.) (1974). *Planes políticos y otros documentos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- (Fuentes para la historia de la Revolución Mexicana), vol. II.
- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. (1971). *El Seguro Social en México. Antecedentes y Legislación, Convenios, Recomendaciones, Resoluciones y Conclusiones en Materia Internacional*. México: IMSS, IV vols.
- KATZ, F. (1982). *La guerra secreta en México*. Europa Estados Unidos la Revolución Mexicana. México: Editorial Era, II vols.
- MATEOS LAGUNA, R. (1974). “La medicina interna en los primeros años”, en: *Evolución de los Servicios Médicos. Sesiones plenarias presentadas en el Congreso Conmemorativo del XXX aniversario de la iniciación de los servicios médicos*. México, Instituto Mexicano del Seguro Social.
- MORALES, J.I. (1957). *Las Constituciones de México*.

ENSAYO

México: Editorial Puebla.

OBREGÓN, Á. (1976) *Proyecto de ley de Seguro Obrero*.

México: Partido Revolucionario Institucional.

REMOLINA, F. (1976). *Evolución de las instituciones y del derecho del trabajo en México*. México: Secretaria del

Trabajo y Previsión Social.

ROJAS, J. (1980) *Antecedentes históricos del movimiento obrero en Monterrey: el mutualismo*. Monterrey: Oficina de investigaciones y difusión del movimiento obrero A.C., Cuadernos de Cultura Obrera, Vol. 3.