

# SEGURIDAD SOCIAL

AÑO XIX

EPOCA III

Núms. 61-62

ENERO-ABRIL  
1970  
MEXICO, D. F.

PUBLICACIÓN BIMESTRAL DE LAS SECRETARÍAS  
GENERALES DE LA C.I.S.S. Y DE LA A.I.S.S.  
ORGANO DE DIFUSIÓN DEL CENTRO INTERAMERICANO  
DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL.

## **Conferencia Interamericana de Seguridad Social**



**Centro Interamericano de  
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS), órgano de docencia, capacitación e investigación de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

## INDICE

Convocatoria .....	3
Reseña .....	5
Relación de Delegados .....	20
Inauguración .....	29
Clausura .....	57
Informe de la Secretaría General .....	71
Proyecto de Agenda de la IX Conferencia Interamericana de Seguridad Social .....	133
Informe del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social	141
Informe de actividades de las Comisiones Regionales Americanas de Seguridad Social .....	175
Organización del II Congreso Americano de Medicina de la Seguridad Social .....	205
Informe de la Comisión de Finanzas .....	215

# INAUGURACION

*MENSAJE DEL DR. IGNACIO MORONES PRIETO, PRESIDENTE  
DEL COMITE PERMANENTE INTERAMERICANO DE  
SEGURIDAD SOCIAL*

Agradezco en nombre del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social la hospitalidad que el noble pueblo de la República Dominicana y su Gobierno nos ofrecen como marco promisorio y generoso de nuestro reencuentro. Agradezco de manera muy especial a su Excelencia, el señor Presidente de la República, doctor Joaquín Balaguer Ricardo, que nos honra hoy con su distinguida presencia, dando prueba inequívoca de su preocupación por el progreso social y por la unidad de las naciones americanas.

El ámbito geográfico y social en el que se inicia nuestra reunión está henchido de significaciones que no puedo ni debo dejar de mencionar. Fue esta tierra la entrada del Nuevo Mundo; desde aquí se inició una de las grandes aventuras de la civilización occidental, que habría de cambiar a la postre el futuro de nuestro continente, de otorgar su plena dimensión al concepto de humanidad y acelerar — con una nueva noción del tiempo histórico — el progreso de nuestra especie.

El encuentro de las dos civilizaciones que hoy se armonizan en el perfil del hombre latinoamericano dejó su huella aquí, más que en ningún otro sitio. Aquí se yerguen los primeros monumentos con que el hombre europeo desafió el reto de la naturaleza americana y de sus moradores y aquí también se iniciaron las formas de trabajo inhumano que han lastrado durante centurias el progreso de nuestros pueblos.

De ahí que para nuestra obra de redención social tenga un sentido tan contemporáneo la voz indignada de Fray Bartolomé de las Casas, que exigió el reconocimiento y la salvaguarda de la dignidad del hombre americano y el minucioso Código Negro Carolino, atribuido al jurisconsulto novohispano Francisco Javier Gamboa, que trató de mitigar la radical negación de la persona humana sobre la que se había edificado una gloria efímera.

Esta es la tierra del descubrimiento y su destino está presidido por la voluntad de ser. Durante centurias ha sido testigo de una enhiesta vocación de independencia y al mismo tiempo, del contacto entre las grandes corrientes que han influido en la formación del nuevo mundo. Asediada de una parte por la ambición de fuerzas extrañas y obligada de otra a ser puente y síntesis de los más diversos legados culturales, ha debido afirmar con entereza su decisión de autonomía y su misión de entendimiento internacional y de confraternidad americana.

Que mejores auspicios podríamos desear para esta reunión a la que venimos a reiterar, una vez más, la determinación de ampliar nuestra obra, a fin de que los hombres de este Continente no sean considerados ya más como mano de obra servil, sobre la que se funden nuevos esplendores. Que mejor ejemplo podríamos buscar para nuestro empeño de cooperación continental, que la tradición de esta tierra donde se guarda tan celosamente el recuerdo vivo del profeta y descubridor de América.

Han transcurrido cerca de dos años desde nuestro último encuentro en la ciudad de Panamá. El signo bajo el cual llevamos a cabo aquella reunión fue el del realismo. Recordemos nuestro afán por reflexionar, seriamente, sobre los resultados que la Seguridad Social ha logrado en nuestras naciones, sin deslumbrarnos por los avances alcanzados y sin ocultar tampoco, con retórica literaria o con retórica técnica, nuestras enormes carencias. Quisimos hacer — y lo logramos un balance veraz y en ocasiones descarnado, pero siempre positivo y entusiasta, sobre el presente de la Seguridad Social Latinoamericana, redescubrimiento sobre todas las cosas — que nuestros objetivos siguen siendo comunes e idéntico nuestro empuje social.

Al reconocer nuestras mutuas limitaciones y esperanzas, establecimos en el Mensaje Continental de Panamá planes de acción concretos para los próximos años. Decidimos que nuestra Seguridad Social tendría que ser más dinámica, más democrática y mejor adaptada a las necesidades de nuestros pueblos; que debería desbordar, a la mayor brevedad posible, el marco tradicional de las relaciones obrero-patronales y sostenerse en mecanismos económicos decididamente distributivos, ya que sólo así lograremos que — en esta misma generación — todos los hombres del Continente dispongan de instrumentos eficaces para afirmar su dignidad y para protegerse del desamparo, de la insalubridad y de la ignorancia.

Bien sabíamos al formular esta declaración que semejante empresa exige decisiones que, muchas veces, no dependen de la voluntad de nuestras instituciones y por ello señalamos algunas fórmulas complementarias para ampliar y flexibilizar nuestros sistemas. Así nos comprometimos a revisar nuestras prestaciones de manera que concedan la mayor atención al cuidado de la salud y eviten los dispendios de una medicina de la enfermedad; a promover mecanismos graduales de prestaciones que permitan llevar desde ahora nuestros beneficios a la población rural; y — lo que pronto habría de cobrar resonancias inesperadas — a empeñar nuestro mayor esfuerzo en contribuir al desenvolvimiento sano y creador de las nuevas generaciones.

En febrero de 1968, pocas semanas antes de que los jóvenes de tantas partes del mundo comenzaran a conmover la conciencia de nuestra civilización con sus voces y con sus actos de protesta; antes aun de que se revelaran, brusca y aparatosamente, las fisuras que hemos dejado penetrar en el edificio social por no haber previsto a tiempo los efectos combinados del desarrollo económico, de la expansión demográfica y del avance científico; antes aun de que comenzara a aclamarse en todos los Continentes por reformas urgentes en los sistemas educativos y en la política social destinada a los jóvenes, la Seguridad Social Americana había comprometido su palabra en ofrecer un ámbito de solidaridad y de justicia a las generaciones del porvenir.

El Comité Permanente Interamericano ha orientado sus actividades en consonancia con esos principios y ha fomentado todas aquellas promociones que tiendan a facilitar su cumplimiento, fortaleciendo la cooperación entre nuestras instituciones y contribuyendo a la renovación de nuestras formas de pensamiento y métodos de trabajo.

Así, a principios de este año coronamos el propósito de celebrar en la ciudad de México, el Primer Congreso Interamericano de Medicina de la Seguridad Social; evento sin precedentes, tanto en la esfera regional, como en la escala mundial de nuestras inquietudes, que disfrutó de la participación y del estímulo de todas las agrupaciones americanas y especializadas responsables de la salud y del progreso social.

En esa reunión se puso de manifiesto que la prestación de los servicios médicos constituye, en nuestro Continente, un aspecto predominante de la Seguridad Social, a tal punto que encierra la clave de muchos de nuestros problemas y de nuestras mejores perspectivas. Así reconocimos, unánimemente, que la medicina social es el vehículo más idóneo para ejercer la ciencia médica y para establecer las bases de una auténtica justicia distributiva, haciendo efectivo el derecho a la vida.

Si alguna conclusión primordial pudiéramos extraer de ese Congreso, sería para mí la convicción de que la medicina de la Seguridad Social, de que la medicina pública, ha de ser una medicina de la Salud.

Tenemos en efecto la certidumbre de que nuestras prestaciones médicas están aun influidas, en una proporción nada desdeñable, por criterios, por actitudes y aun por técnicas que son propias de la medicina liberal.

La idea misma de seguro de enfermedad hace que nuestras estructuras tradicionales hayan sido concebidas para cubrir o para reparar el riesgo que representa la pérdida de la salud. Aun cuando hayamos desarrollado programas de prestaciones sociales y de medicina preventiva, nuestros sistemas todavía no están suficientemente orientados para

el fomento de estados sanos entre la población y nuestros médicos todavía no se habitúan, en la mayor parte de los casos, a trabajar en base a una responsabilidad frente a la salud que antecede a la simple responsabilidad frente al enfermo.

De ahí la importancia que concedimos a la Mesa Redonda Mundial sobre la contribución de los regímenes de Seguridad Social a los programas de salud pública. No sólo por cuanto propició el intercambio de experiencias entre instituciones nacionales e internacionales y en cuanto robusteció su cooperación, sino porque habría de dejarnos enseñanzas ejemplares que se condensaron en la Declaración de Oaxtepec. En ella se estipuló, precisamente, que debemos asignar — por razones científicas y sociales — una señalada preferencia a los programas extensivos de medicina preventiva, ya que así disminuimos los costos de la asistencia médica y optimizamos nuestros esfuerzos, combatiendo las causas que afectan a la salud e inciden en la productividad.

Hemos coincidido también en reconocer la necesidad de emplear plenamente los recursos destinados a la salud y de evitar duplicaciones, coordinando esfuerzos con los organismos públicos y privados empeñados en tareas semejantes y hemos resuelto manifestar nuestra inconformidad solidaria por las limitaciones que encuentra todavía en nuestros países la extensión de los servicios médicos a la totalidad de la población.

Pugnaremos entonces porque nuestros medios de acción se incrementen substancialmente y dispongamos para nuestra obra de un porcentaje razonable de la riqueza pública, que esté en consonancia con la contribución que la salud presta al desarrollo y con las altas metas de la convivencia social de las que somos responsables.

Algunos de los aspectos más importantes de la cooperación entre las instituciones del sector salud, son sin duda la educación sanitaria de la población que prepara y favorece nuestros programas y la formación del personal médico y técnico auxiliar, que dote a nuestros profesionales de los nuevos conceptos y las nuevas técnicas que exige la universalización de la medicina social.

Nos satisface sobremanera que el programa preliminar del Segundo Congreso de Medicina de la Seguridad Social que habrá de celebrarse el año próximo en la ciudad de Bogotá, haya escogido estos temas como preocupaciones centrales de la reunión.

Por el entusiasmo y el cuidado que se ha puesto en la organización de ese evento, podemos augurarle desde ahora el mejor de los éxitos y confirmar nuestra más honda satisfacción por los frutos que la obra



del Comité está ya cosechando, merced a la audacia visionaria de sus planteamientos. Debemos complacernos sin alardes, de haber dejado en el lugar que les corresponde, a las sutiles erudiciones y de haber centrado nuestros trabajos en los auténticos problemas de la Seguridad Social Americana.

A este respecto hemos procurado que los trabajos que llevan a efecto las Comisiones Regionales Americanas de Seguridad Social correspondan cada vez más a las necesidades reales de nuestras instituciones. De esta manera, nuestros estudios e intercambios sobre temas de carácter administrativo, técnico, jurídico, médico y social, contribuirán al mejoramiento de nuestros sistemas de gestión y nos permitirán ofrecer mejores servicios por la óptima utilización de los recursos humanos y económicos de que disponemos. En este empeño hemos encontrado la comprensión, el estímulo y la ayuda generosa de la Asociación Internacional de la Seguridad Social, a cuyo Secretario General, nuestro amigo el doctor Leo Wildmann, extendiendo nuestro más cordial agradecimiento.

La unión de nuestros esfuerzos no significa — de modo alguno — uniformidad o adopción indiscriminada de sistemas ajenos, por más eficaz que haya sido su aplicación en cualquiera de nuestros países. La confianza que todos depositamos en la acción de la Conferencia y de su Comité Permanente, reside precisamente en el celoso respeto que han guardado hacia las características nacionales y hacia las formas jurídicas y administrativas que cada una de nuestras instituciones ha venido poniendo en práctica, a fin de llenar su esfera de competencia. Estimamos en alto grado las experiencias de todos y abrigamos la esperanza — fortalecida por los hechos — de que nuestros esquemas y nuestras prácticas de colaboración sean un modelo de solidaridad en la Independencia.

Con esta certidumbre acogemos hoy la presencia entre nosotros de las instituciones de Seguridad Social representativas de diversas civilizaciones, de diversos niveles de desarrollo, — y por tanto —, que tienen concepciones diferentes respecto de los métodos que cada una ha de poner en práctica para ampliar su política de bienestar. Coincidimos en una tarea común, porque el fin último que nos motiva es idéntico: alcanzar la plena dignidad del hombre americano y porque entendemos que un Continente como el nuestro debe fundar su prosperidad en el intercambio desinteresado de los frutos del pensamiento y del trabajo. Al margen del avance tecnológico y la modernización de las estructuras sociales, permaneceríamos estancados; olvidando que el propósito último de la organización social es el disfrute de los bienes de la cultura, perderíamos nuestra razón de ser.

Hace unos cuantos días se difundió en todo el mundo una noticia alentadora: el Premio Nobel de la Paz había sido otorgado a la Organización Internacional del Trabajo como reconocimiento a la contribución que ha prestado durante cincuenta años “a salvaguardar la paz del mundo”. Esta distinción debe ser motivo de orgullo y de estímulo para todos los que creemos que sólo por el mejoramiento de las condiciones del trabajo humano, por la plena realización del hombre en la esfera de su vocación y por la elevación justiciera de los niveles de vida, estableceremos las bases de una solidaridad permanente entre los hombres y entre los pueblos.

Fieles a la divisa de la Asociación Internacional: “No hay paz duradera sin justicia social y no hay justicia sin Seguridad Social”, afirmamos hace más de dos años, en la ciudad de Leningrado, la convicción que tenemos en este Continente de la Seguridad Social, entendida y realizada en toda su amplitud, puede superar — más allá de las ideologías y más allá de los regímenes políticos — los conflictos que aun dividen a los hombres.

Hoy reiteramos con profunda satisfacción y enviamos a la Organización Internacional del Trabajo y a su digno Director General, el señor David A. Morse, nuestra emocionada felicitación por haber recibido ese galardón que, como él advirtió, también “es un homenaje al hombre común de todo el mundo”, al que se destinan y sobre el que reposan todos nuestros esfuerzos.

Sin embargo, en nuestros días, las noticias favorables para la paz y para la cooperación efectiva entre los pueblos, son la excepción y nos hemos dolido por no haber resuelto a tiempo injusticias y dependencias que constituyen el sustrato real de nuestros problemas.

Vivimos horas sombrías en que nuestros propósitos son aun frágiles ideales. En muchos puntos del planeta surgen voces de discordia y se ahondan las diferencias. Los pueblos menos favorecidos por el progreso de la civilización buscan afanosamente mejorar sus condiciones de existencia, pero dentro de las estructuras que heredamos de centurias anteriores, encuentran más prevenciones de pasados imperiales que anuncios efectivos de la solidaridad universal que ambicionamos. Grandes masas de desheredados incrementan la geografía de la pobreza mientras la ciencia, creada en beneficio del hombre, nos permite abandonar nuestra residencia terrestre.

Los jóvenes que surgen a la vida comunitaria y a quienes nos hemos empeñado en educar, durante los últimos decenios, en los altos valores de la comunidad internacional que se afirmaron en la post-guerra, ven

contrastadas nuestras prédicas con la brutalidad de un mundo que veda a los individuos la dignidad y a las comunidades la justicia.

Con palabras no evadiremos el juicio de nuestros hijos, no el juicio de la historia. Todos deseamos la paz, pero no eliminamos el trasfondo real de las discordias humanas. Exaltamos las modificaciones aceleradas que la ciencia y la tecnología han operado en los instrumentos de la civilización, pero nos negamos a admitir que nuestros esquemas sociales y económicos revelan todos los días su anacronismo y rechazamos el caudal que representa la aptitud para el cambio y para la renovación de la mitad más entusiasta de los pobladores de nuestros países.

Debemos confiar, en mucho mayor medida que hasta el presente, en las posibilidades que ofrece a la renovación comunitaria el uso inteligente y extensivo de las Instituciones de bienestar social. Será a partir de ellas, porque responden a una voluntad mayoritaria y a un espíritu contemporáneo de solidaridad, que podremos construir, por la educación y el diálogo, por la imaginación y la justicia, un universo social digno de este Continente de la esperanza.

No lo haremos si nuestros propósitos no se plasman pronto en instituciones objetivas que nos alejen de la hueca solemnidad de declaraciones nunca practicadas y que hagan de todos nuestros sistemas sociales, obras transparentes en las cuales no se defraude, ni se engañe, ni se simule.

Esta Reunión nos ofrece una vez más la posibilidad de confirmar la distancia que media entre los gestos y las acciones. Nuestras audiencias no deben ser escenarios de vanidades ni nuestros debates motivo para exhibir elegantes profesionalismos o erudiciones superfluas. Estamos aquí para acrecentar la confianza de nuestros pueblos en la obra de la Seguridad Social y para idear mecanismos prácticos de cooperación que aceleran su desarrollo. Esas y no otras, son las razones que justifican el esfuerzo externo de países con tan enormes carencias como los nuestros.

Elevo entonces votos porque las tareas que hoy se inician y las que nos aguardan mañana, respondan al clamor profundo de nuestras naciones y porque contribuyamos en verdad a superar el desafío de nuestro tiempo: ¿Puede el hombre del último tercio del Siglo XX aprovechar el legado de la historia en la creación de una sociedad libre, participante y justa, o puede al menos ofrecer, limpiamente, a quienes habrán de sucedernos, los medios para alcanzarlo?

Que esta reflexión no nos abandone en los días por venir.