

*Antecedentes de la Seguridad Social*¹

JUAN BERNALDO DE QUIRÓS

La ayuda mutua

Los trastornos que motiva el transcurso natural de la vida, la enfermedad, la vejez, la orfandad, la falta de trabajo, han existido siempre a través de la historia, si bien con características propias según la época, ocasionando estados de necesidad que constituyen lo que hoy se intitula: "inseguridad social".

Por igual, a través del tiempo y del espacio, el instinto de sobrevivir innato en el hombre, se ha esforzado por remediar las consecuencias del riesgo de la existencia por conducto de distintos medios, los que en su evolución han ido superándose hasta constituir lo que modernamente se conoce por "seguridad social".

Es natural, que las primeras medidas destinadas a evitar los infortunios de la vida se deban al esfuerzo del propio interesado, antes de que aparezca la solidaridad entre los semejantes, o la acción tutelar del Estado hacia sus ciudadanos, buscando la ayuda más próxima a fin de evitar la debilidad individual, de acuerdo con la organización social existente, empezando por lazos de sangre o afinidad, por el parentesco más o menos cercano, hasta llegar a la relación que supone una actividad común o la amenaza de un riesgo.

Así, en los comienzos de la humanidad, era el compañero el que velaba por la existencia de la mujer, los padres por los hijos y los jóvenes por los ancianos, como más adelante en la sociedad patriarcal la protección se realizó a través de los

¹ Parte histórica de la asignatura sobre "El Derecho de la Seguridad Social" impartida en los cursos del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social.

componentes de la tribu, de la horda, del clan, del gens, máxime cuando en estas sociedades primitivas la propiedad de la tierra o del ganado era poseída y trabajada en común.

Esta acción del jefe de familia en pro del bienestar de los suyos, ejercida por *motu proprio*, es algo perenne en la humanidad como responsabilidad individual en la solución de los propios problemas.

Conforme la civilización va progresando y la economía no se limita a la propiedad agrícola, sino que empiezan a nacer las artes y los oficios, van surgiendo las ciudades y una relación entre ellas producto de ferias y mercados, apareciendo el espíritu de solidaridad por medio de las corporaciones.

Por otro lado, el contacto de Europa con otras regiones del mundo fruto de las cruzadas y el descubrimiento de América, crea una artesanía cada vez más importante debido a nuevas necesidades que la civilización va creando y un comercio mayor para la obtención de bienes de los pueblos de ultramar.

Nacen así, y cada vez se robustecen más, las cofradías latinas o las gildas normandas, asociaciones de ayuda mutua en la desgracia, de confraternidad de trabajadores en una misma profesión, que tienen sus antecedentes en los colegia romanos y aun en las hetairías griegas, y que en el momento de su perfección, a finales del medioevo, se asemejan a los seguros sociales, con sus recursos propios, sus auxilios en determinadas necesidades y su organización administrativa ejercida por los propios cofrades.

La ayuda prestada por las cofradías se realizaba en una gran variedad de situaciones calamitosas, como la asistencia al enfermo, la ayuda para el entierro, los ritos de funeral, el auxilio a la viuda, así como existían socorros especiales producto de la época, la dote a la huérfana para que se casase o entrase en religión, el rescate de los cautivos por el moro, como aconteció con Cervantes prisionero en la batalla de Lepanto y redimido por la Hermandad de los Trinitarios, orden religiosa creada para este fin. También se atendían a los peregrinos que visitaban los santos lugares, Jerusalén, Roma, Santiago de Compostela en albergues de recogimiento, misión específica, de la Orden de Caballería de los Templarios.

Producida la Revolución Francesa y en base a la ideología

de "laissez faire", la ley Chapelier de 1791 suprime el régimen corporativo y con ello las cofradías y los gremios en creencia de que coartaban la libertad individual y entorpecían el comercio.

Sin embargo, aparece otra forma de previsión social individual, las mutualidades, que no se fundamentan ya en una asociación de ayuda en base a la profesión, sino en auxilio en determinada situación de necesidad, la enfermedad y la muerte muy principalmente. El origen de ellas, fueron las Hermandades de Socorros Mutuos designadas con nombres que invocan la solidaridad, como de la Hermandad, la Fraternidad, la Amistad, la Unión, etcétera, encontrándose en ellas en época que se acerca a la de las asociaciones profesionales acciones no sólo de auxilio en la necesidad, sino culturales, establecimientos de escuelas, bibliotecas y aun de edición de ciertas publicaciones.

Estas mutualidades perduran en la actualidad y aun en determinados países y en ciertas eventualidades, los accidentes del trabajo y la enfermedad sirven para repartirse entre los patronos y los individuos la responsabilidad de la indemnización del riesgo, en solidaridad de grupo, viniendo a ser así los órganos administrativos del seguro social, y aun cuando tienen un carácter particular ejerce sobre ellas cierto control, el Estado, a más de que se confederan entre sí para reasegurarse en el riesgo.

Aparecen también, a mediados del siglo XVIII, los Montepíos de carácter personal o de índole profesional, labradores, artesanos, mareantes, etcétera, depósitos de dinero para distribuirse entre los afiliados en casos de invalidez, vejez o muerte, a diferencia de las mutuas que se orientan más bien a cubrir las necesidades provenientes de la enfermedad.

Estos Montepíos pasaron posteriormente de privados a públicos, en función del Estado, propia de regímenes de pensiones para los empleados públicos en casos de pérdida del cargo por edad avanzada, fallecimiento o desempleo.

Establecidos en América con el nombre de Montepíos de Ultramar en los cuatro virreinos para servidores de la Corona, tanto militares como civiles, se les dio una base legal común por la Real Declaración de Carlos III el año de 1773 sobre método y observancia en los dominios de América.

Estos Montepíos vienen a constituir el primer eslabón del régimen de pensiones existentes hoy día en los países de América, como es el caso de México, cuya primera muestra fue el Montepío de los Militares creado en 1761, al que siguen otros propios de los servidores de la Real Hacienda y la Real Audiencia, y que perduran aún en los primeros años de la Independencia, hasta 1824 en que son suprimidos y dejan paso al régimen de pensiones que va estructurándose jurídicamente hasta llegar a la Ley Federal de Pensiones Civiles y de Retiro de 1925.

Otra forma de los Montepíos fueron los que constituyeron los Montes de Piedad o Cajas de Préstamo, destinados a realizar una forma inicial de crédito, mediante el empeño de prendas personales con un interés reducido, cual es el del Monte de Piedad que aún subsiste en México, creado por Pedro Romero de Terreros en el año de 1775.

Varias formas de previsión social de la edad media han perdurado en España y Portugal, las cuales con términos varios, cotos sociales, cajas laborales, casas de pescadores, montepíos, etcétera, realizan en parte la función del seguro social.

Otra forma de previsión social individual que perdura en la actualidad es el ahorro, el apartar cierta cantidad de la ganancia para emplearla en épocas de necesidad, si bien los escasos recursos del trabajador y la imprevisión innata en el hombre, hacen que por lo general no se realice o si se realiza en cuantía muy limitada. Por ello, algunas legislaciones del trabajo para fomentar el ahorro obligan al patrono que aporte cierta cantidad cuando el trabajador ahorra.

Las contribuciones del seguro social, dado que son obligatorias y están a cargo de la empresa, del trabajador y del Estado, las cuales van siendo acumuladas para entregarse cuando se produzca la necesidad, vienen a constituir un ahorro obligatorio colectivo.

La beneficencia

Casi paralela a las formas de solidaridad o ayuda mutua que realizaban los colegios, guildas, cofradías y hermandades de

socorros mutuos, aparece la otra forma de protección en la necesidad, la llevada a cabo por los poderes públicos.

Sus antecedentes se remontan a la era de los grandes imperios de la antigüedad, y así contienen máximas de reparto de bienes, los códigos de Hammurabi en Babilonia, de Mannu en la India y el Talmud Hebraico.

Por su parte los faraones acumulaban granos en épocas de abundancia para distribuirle al pueblo en épocas de calamidad, como se dice aconsejó José en revelación del sueño de las vacas gordas y las vacas flacas según el relato bíblico.

En la Roma antigua la ley Frumentaria de los Gracos obligaba al emperador a vender grano a bajo precio a la plebe, como también procurarles diversión, según la conocida frase "Panem et Circenses", para tranquilizar a las masas, y la ley Licinia acordaba dotar de tierras a los colonos, es decir, a repartir el "ager publicus", primera medida de reforma agraria.

Como antecesor de las modernas asignaciones familiares para fomentar el débil aumento de la población se concedían privilegios a los padres de 3 o más hijos por el "jus trium liberorum", y aún se asignaban ciertas sumas en dinero cuando las ganancias del pater familia, eran bajas según cuantía determinada.

La "Lex Aquilia", cuya fecha se sitúa hacia el año 286 antes de Jesucristo, referente a los deterioros originados a las cosas que deben ser reparados, que en extensión posterior se hizo llegar al esclavo, obligó a que su muerte o su daño físico, debía ser compensado mediante un pago por el causante del mal, acción que más tarde se hizo extensiva a los hombres libres, y que es la base de la primera teoría de reparación del accidente del trabajo, la fundamentada en la doctrina de la culpa del derecho civil.

También las religiones de todo credo contienen máximas encaminadas al auxilio de los desposeídos de bienes.

Hace miles de años ya expresaba Confucio una frase que parece dicha en la época actual: "La escasez de la riqueza no es una verdadera debilidad para un pueblo; lo que constituye una verdadera debilidad para un país es la desigualdad de la distribución de la riqueza, pues de la desigualdad de bienes nace el malestar social".

Entre los judíos, en los que tan arraigada estaba la justicia social desde tiempo de los profetas, existían instituciones como el Levirato que obligaba al cuñado soltero a casarse con la viuda cuando ésta tenía hijos, el Año Sabático, que determinaba que cada siete años las tierras debían turnar de propietario, y el Jubileo que imponía se condonasen las deudas del acreedor a determinado tiempo.

En cuanto a los árabes, encontramos una prédica que veremos es la base de la beneficencia cristiana, el fundamento legal de la limosna, llamada "Zakak" exigida a los musulmanes y a la que se atribuye una importancia semejante al rezo y al ayuno.

En el cristianismo de la antigüedad y del medioevo la ayuda a los pobres es una acción real pero delegada en la Iglesia, la cual la ejerce en base a la idea cristiana de amor al prójimo, constituyendo la beneficencia-caridad, llevada a cabo por medio de la dedicación de parte de los diezmos y primicias, el "peculium pauperum", y del reparto a los menesterosos del producto de la limosna recolectada por los "padres de pobres", así como por la entrega de comida en los conventos y monasterios, lo que se designaba "sopa boba", todo ello en responsabilidad de las parroquias. También la parroquia expedía a los pobres "licencias para mendigar" en determinado día y localidad, como los feriados en los atrios de los templos.

Una disposición tan antigua, año de 1817, fue la pragmática del Emperador Carlo Magno, referente a esta acción benéfica parroquial en la ciudad de Aquisgram.

Otra forma asistencial de esta época fueron los hospitales en nombre religioso que aún perduran en Francia "Hotel-Dieu", los cuales no sólo eran lugares de atención a los enfermos, sino de recogimiento de inválidos y ancianos, y así en España, hasta hace poco, el pueblo designaba al Hospital General, como "refugio de pobres".

San Vicente de Paul, "patrón de la caridad cristiana", creó la orden religiosa de las hermanas de la caridad y fundó en 1641 en París el hospital de los incurables para albergar de por vida a los pobres de solemnidad.

Fundamentada no ya en la virtud cristiana de amor al prójimo como es la beneficencia-caridad, sino en lo moral, en el

altruismo hacia el género humano, y en base no sólo a socorrer al individuo sino de mejorar la suerte de los semejantes desposeídos de fortuna, aparece la beneficencia-filantropía.

Esta forma de beneficencia laica hoy se realiza no sólo individualmente sino también por medio de personas jurídico-morales, fundaciones de empresas poderosas que patrocinan obras asistenciales y educativas, así como originó sociedades específicas como la Charity Organization Society, creada en Londres en 1869 que tantos ejemplos motivó en el mundo anglosajón.

Esta filantropía es el fundamento del socialismo fabiano, preconizado principalmente por Sidney Webb, destinado a mejorar la condición del trabajador por medio de prestaciones y servicios sociales orientadas sobre todo a la vivienda y a la educación, socialismo reformista que ha influido mucho en el laborismo inglés.

Figuras paralelas, tanto en su vida, últimas décadas del siglo XVIII y primera del XIX, como en su acción en favor de los heridos de guerra, fueron Florencia Nightingale que con motivo de la Guerra de Crimea se incorporó a la sanidad militar y organizó hospitales de sangre, empleando la suma de dinero que el gobierno inglés le concedió en premio a su obra benéfica en la creación de la Escuela de Enfermería de Londres, siendo pues la creadora del cuerpo de enfermeras, en tanto que el suizo Enrique Durant impresionado por el abandono de los soldados caídos en la Batalla de Solferino, le incitó a la creación de la Cruz Roja, por lo que se le concedió el premio Nobel.

Con posterioridad la Cruz Roja extendió su acción hacia la beneficencia civil, no sólo en atención médica, sino también procurando ciertos bienes en determinadas calamidades.

En Norteamérica entidades privadas de carácter voluntario denominadas Cruz Azul imparten la atención a la salud, así como otras cruces con el distintivo de ciertos colores, practican en el mundo, entero la atención de los accidentados de manera gratuita.

Posteriormente, en la edad moderna, con el robustecimiento del poder real, aparecen disposiciones específicas que protegen a los indigentes, si bien tienen también un carácter repre-

sivo para evitar la mendicidad y la vagancia, frecuentes en aquella época de guerras, hambres y epidemias, como relata el interesante "liber vagatorum" que llegaron a causar grandes levantamientos de campesinos en toda Europa, por lo que no se concedía el socorro a los que pudieran trabajar y sólo se prestaba a los vecinos de la localidad a efectos de asegurar así su residencia.

Estas medidas represivas fueron dictadas también en América y así, nos encontramos ordenanzas de los virreyes acordando "que todos los vagabundos y personas que no vivan de su trabajo ni tengan oficio ni recursos" se les emplee en trabajos públicos y aun se les enrola en el ejército.

Las disposiciones reales denominadas "leyes de menesterosos" fueron dictadas en toda Europa durante los siglos XVI y XVII, siendo la más clásica la debida en 1601 a la reina Isabel de Inglaterra, denominada "ley de pobres", la que reformada sucesivamente llegaría a estar en vigor hasta el siglo pasado.

El contenido de estas leyes mendicantes fue mejorado poco a poco, y en ella influyó mucho la ideología de Juan Luis Vives plasmada en su libro *Subentione Pauperrum* de 1526, dedicado a los burgomaestres de Brujas, en donde aparece ya la idea de la asistencia como deber, fundamentada en el pensamiento de Santo Tomás de Aquino: "La justicia obliga antes que la caridad".

Por ello la asistencia debe ser obra principalísima del buen rey, ejecutada en base a un reparto de bienes de los que tienen mucho a los que nada poseen, "pues lo que da Dios a cada uno, no se lo da para él solo", y estar a cargo de una derrama o impuesto a la comuna, debiendo censarse previamente a los pobres a efectos de identificación y ver si estaban impedidos para trabajar y a los que no podían hacerlo, socorrerlos con ciertas sumas en dinero o en especie, comida, ropas, medicinas, etcétera, y obligando al trabajo a los que podían realizarlo, porque "todo trabajo es honrado y sólo deshonra la vagancia", al decir de la novísima Recopilación.

Los antecedentes de la forma moderna de la asistencia se encuentran sobre todo, en el sistema llamado de "Elberferd", municipio de Prusia, donde nació a partir de 1880. Funcio-

narios nombrados exprofeso recaudaban los fondos, producto de una contribución obligatoria impuesta al municipio para repartir en estados comprobados y catalogados de necesidad, así como impartían el consejo moral apropiado a fin de que fuesen resueltos por el individuo mismo los problemas de la ignorancia, régimen que se extendió a Austria y a Suiza, y que influyó mucho en los sistemas asistenciales de la Europa Nórdica.

La asistencia social

La asistencia social como acción del Estado nace con la Revolución Francesa de 1789. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano proclamaba: "Se creará y organizará un establecimiento general de socorros públicos para educar a los niños abandonados, aliviar a los pobres enfermos y proporcionar trabajo a los inválidos que no hubieran podido procurárselo".

Este concepto fue recogido por la Constitución Francesa de 1793 que establece: "los seguros públicos son una deuda sagrada; la sociedad debe la subsistencia a los desgraciados, ya procurándoles trabajo, ya asegurándoles los medios de existencia, a los que no están en condiciones de trabajar", principios que recoge la Constitución de 1848, de tan acentuada concepción social, como deber ineludible de la República hacia los ciudadanos.

La base asistencial acordada por la Constitución Francesa de 1793 fue adoptada por primera vez en América por la Constitución Venezolana de 1810 que establecía: "Siendo instituidos los gobiernos para el bien y felicidad común de los hombres, la sociedad debe proporcionar auxilios a los indigentes y desgraciados y la instrucción a todos los ciudadanos".

Poco después, la Constitución de las Cortes de Cádiz de 1812 de marcado contenido liberal impone a los ayuntamientos "cuidar de los hospitales, hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriban", y al efecto se dicta en España la primera Ley de Beneficencia Pública de 1922, ejemplo que influiría mucho en el derecho constitucional americano en cuyo fundamento

se expediría la legislación específica y sus órganos de atribución.

Así, en México, la Constitución Centralista de 1836 disponía como obligación del Estado:

“Dictar todas las disposiciones convenientes a la conservación y mejora de los establecimientos de instrucción y beneficencia pública y las que se dirijan al fomento de la agricultura, industria y comercio.

“Estará a cargo de los ayuntamientos: la policía de Salubridad y Comodidad, cuidar de las cárceles, de los hospitales y casas de beneficencia, que no sean de fundación particular.”

Por su parte, la Constitución 1857 establece como facultad del Congreso asignar premios y recompensas por servicios eminentes prestados a la nación, constituyendo la forma de pensiones benévolas o de gracia.

La Constitución Mexicana de 1917, aunque reconoce la existencia de instituciones de asistencia pública o privada que tengan por objeto el auxilio a los necesitados, no las regula o impone, como hacen otras constituciones americanas modernas y que realizan la conjugación subjetiva que implica la naturaleza de la seguridad social, en la dualidad de la asistencia, propia de la población no laboriosa, y el seguro social para población económicamente activa.

Ello lo encontramos claramente dispuesto en una de las últimas constituciones americanas como la de República de Bolivia de 1967, que en su título relativo a Régimen Económico dispone:

“Los regímenes de seguridad social se inspirarán en los principios de universalidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad y eficacia, cubriendo las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, invalidez, vejez, muerte, paro forzoso, asignaciones familiares y vivienda de interés social.

“El servicio y la asistencia sociales son funciones del Estado, y sus condiciones serán determinadas por Ley. Las normas relativas a la salud pública son de carácter coercitivo y obligatorio”.

La asistencia es pues una acción pública, una obligación que se atribuye al Estado en protección a los necesitados, cuidan-

do su bienestar físico, moral y económico, que no se delega en la Iglesia o en la iniciativa privada como la beneficencia; además la asistencia tiene un carácter preventivo, evitar los estados de necesidad, no paliativo, de socorro a la miseria, característica de la beneficencia.

Ella ejerce más bien por medio de socorros cerrados y prestaciones en especie, más que en la entrega de sumas de dinero.

Al efecto el Estado crea una serie de instituciones: asilos para ancianos, orfanatos para huérfanos, internados para inválidos, casas de trabajo para los desocupados, hospitales para enfermos, albergues para pobres, escuelas pías para los colegiales, casas cuna para niños, centros de maternidad, montes de piedad para préstamos en dinero, etcétera, así como se reparten ciertos bienes: alimentos en comedores públicos, desayunos escolares, leche a los infantes, prendas de vestir y medicinas. Objeto de atención especial por parte de la asistencia es la dedicada a los ciegos, sordomudos y atrasados mentales, en casas de recogimiento y escuelas de rehabilitación.

Estos establecimientos asistenciales ya fueron determinados en el código de Justiniano en el siglo VI, con los siguientes términos: *brephotrophia* (inclusa), *orphanotrophia* (hospicio), *gerontodochia* (asilo), *xenodochia* (refugio) y *nosocomios* (hospitales).

También la asistencia social concede determinadas sumas en dinero, como son las pensiones no contributivas, a cargo del Estado a ciertas personas necesitadas, como ancianos, viudas, huérfanos, desempleados, inválidos, muy especialmente ciegos, familias numerosas con bajos ingresos, y aun para descendientes de personas que hayan prestado valiosos servicios a la nación.

Estos subsidios en dinero de tipo asistencial aparecen en los últimos años del siglo pasado en Dinamarca y Nueva Zelanda y tienen su mayor expresión en América, en Canadá y Estados Unidos, en Argentina y Uruguay.

Por igual la asistencia ejerce una acción educativa para resolver problemas de familia, de convivencia familiar, de higiene y salubridad en el medio, de solidaridad en la comunidad y del mejor aprovechamiento de las horas libres de trabajo,

adaptando así al individuo para realizar su propio bienestar social.

Figura destacada en el trabajo social y pionera de él, fue la española Concepción Arenal que dedicó toda su larga vida (1820-1893) a consolar a los desgraciados, enseñanza y práctica que recogió en las obras *El visitador del pobre* y *El visitador del preso*.

Ahora bien, financiada por el presupuesto del Estado y sin contribución directa del particular, y ejercida por un servicio público, la asistencia social tiene como característica que se concede sólo a los que carecen de medios económicos en estados de indigencia que deben ser aprobados, así como que se otorgue en base facultativa.

Sin embargo, esta ideología va siendo abandonada, no exigiéndose prueba de necesidad, en consideración que ello es discriminatorio y denigrante y concediéndose en virtud de un derecho que tiene todo aquel que no puede trabajar, en contraprestación a la riqueza que ha aportado a la sociedad en su época de laboriosidad, concepción pues apoyada en una justicia conmutativa.

Hoy día, el principio de justicia social, del derecho innato que ostenta todo individuo por el solo hecho de su condición de ser humano de ser protegido por la sociedad en todo estado de necesidad y aun del disfrute de los medios necesarios que le garanticen una existencia digna, ha venido a transformar la ideología asistencial en una relación de derecho individual y obligación pública, algo que encontramos en la asistencia social de Nueva Zelandia y Suecia, y que entra ya en el conglomerado que implica el concepto de seguridad social.

Otra forma asistencial es la realizada por medio de la salubridad pública, destinada a la atención de la salud a la población necesitada, asistencia y salubridad que tan enlazadas están en cuanto a resolver problemas de índole económico y de cuidado de la salud que corrientemente se unen en la función del Estado que supone una Secretaría o Ministerio.

La asistencia social como medio de procurar una vida compatible con la dignidad humana a las clases necesitadas en acción complementaria con la que realiza el seguro social para los sectores labores, está determinada en las constituciones

modernas, como las de Bolivia y Ecuador de 1867, integrando, en unión de la salubridad, el moderno derecho de la seguridad social.

La previsión social indiana

En lo que pudiéramos llamar previsión social americana encontramos formas remotas y sumamente interesantes, tanto en los pueblos autóctonos como en la época colonial.

El llamado "Imperio Socialista de los Incas" se basaba en un colectivismo agrario, dado que la tierra laborable era dividida en tres porciones, una para el poder real, el inca, otra para el religioso, el sol; y otra para el pueblo, fraccionándose esta última en lotes denominados "tupus", para cada familiar en proporción de su composición, con la obligación de trabajar en común las parcelas de los que por invalidez, vejez u orfandad no podían hacerlo por sí mismos, constituyendo así una "Ley de Hermandad", a decir del Inca Garcilaso de la Vega, en sus *Comentarios Reales*.

Historiadores de la época colonial, como el franciscano Torquemada en su *Monarquía indiana* editada en 1613, relata cómo entre los aztecas, existían junto a los templos trojes y graneros donde se almacenaban bastimentos de donde se sacaba lo necesario para el servicio sacerdotal, destinándose otra parte para repartirse entre los pobres necesitados.

También en las principales ciudades y con cargo al Emperador existían hospitales donde se atendían y cuidaban a los necesitados, algunos destinados a enfermos incurables y ancianos, y otros a leprosos y aun a lisiados de guerra.

La medicina entre los aztecas estuvo bastante desarrollada para aquella época como lo reflejan los murales de algunas unidades médicas del Instituto Mexicano del Seguro Social, como también lo demuestra el llamado *Código Badiano, herbolario médico* escrito en náhuatl por Martín de la Cruz en 1522, traducido posteriormente al latín por otro indígena con el título de *Libellus Medicinalis Indorum Herbes*, el que en versión española ha sido editado conjuntamente por la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Francisco Hernández, médico de Felipe II vino a la Nueva

España donde permaneció varios años, y entre su extensa obra, la parte relativa a "Historia Plantarum", recoge muchas prácticas médicas y estudios botánicos de los indígenas.

La acción ejercida por los reyes de España en su protección a sus súbditos americanos es una de las primeras formas de la política social del Estado, fundamentada en una doctrina social, el humanismo; hecho hoy suyo por las Naciones Unidas en su Declaración de los Derechos del Hombre y que preconizaban en España, Las Casas, Victoria, Herrera, Mariana y sociólogos ya mencionados Luis Vives y Vasco de Quiroga, teniendo la particularidad de haber nacido para la protección de la población indígena americana.

Ya en el siglo XVIII Juan de Solórzano y Pereira, Consejero de Indias, escribió una obra que intituló con el nombre que caracteriza la acción del Estado moderno, *Política indiana*, a la que se puede añadir el término de social por defender en ella la libertad y buen trato de la población indígena.

Para evitar el abuso de los encomenderos se dictaron las Leyes de Indias y los Códigos Negros, tan conocidas las primeras como desconocidos los segundos. Estos Códigos Negros fueron debidos a Luis XV en Francia por obra de Colbert, en tanto que el español se le conoce por Código Carolino por proceder de Carlos III y fue redactado por un jurisconsulto de gran fama en la época, el mexicano Francisco Javier Gamboa, teniendo la característica frente a su congénere el francés de ser más humano que policial.

Tanto las Leyes de Indias como los Códigos Negros contenían minuciosas disposiciones en beneficio de la población autóctona, el indio y la transplantada del Africa, el negro, limitando la jornada, protegiendo la maternidad y reglamentando los trabajos insalubres, penosos y peligrosos, como las labores en las minas y el cultivo de ciertas plantaciones, la pesquería de perlas, el remar en los ríos, la carga transportada por los cargadores, etcétera, y dictando medidas de previsión, cual la de imponer cierta alimentación y saneamiento en la vivienda, y no permitiendo a los encomenderos de indios y dueños de esclavos liberarse de ellos cuando eran viejos o quedaban inválidos.

De entre estas medidas de previsión la que se asemeja más

a los seguros sociales, con las Cajas de Comunidad Indígena, establecidas por los virreyes Antonio de Mendoza y Francisco de Toledo principalmente en México y Perú, para el socorro de huérfanos, viudas, ancianos, inválidos y enfermos, que se sostenían por el cultivo de una parcela que se adjudicaba a la comunidad trabajada colectivamente, por los gravámenes a los obrajes y a las minas, por los censos a la tierra y ganado de los indios, lo que constituía el caudal llamado "bienes de indios" y fiscalizaba los "padres de indios", como vimos en la época de la beneficencia-caridad, con los "bienes de pobres" y los "padres de pobres".

Otra institución establecida fueron los pósitos, donde se almacenaba el grano no sólo para evitar la carencia de él en épocas de escasez, sino para regular el precio, y para entregarse a fines del cultivo, por lo cual se han concebido modernamente como verdaderos "bancos de crédito agrícola". La Alhóndiga de Granaditas en México con la grandeza de su construcción, demuestra la importancia dada a la institución del pósito en América.

La política social indiana se basó en tres instituciones que operaban conjuntamente: la iglesia en lo espiritual, la escuela en lo educacional y el hospital en la necesidad.

La escuela no sólo entendía en la enseñanza de lenguas: castellano y latín, sino también en artes y oficios y el hospital tenía las características que poseía en la Edad Media, pues no sólo se dedicaba al cuidado de los enfermos, sino también al recogimiento de los pobres "aunque gozasen de buena salud".

La existencia de tales hospitales lo atestigua el que todavía perdura el primero creado en el Continente Americano, el que en México se llamó del Marqués, por deberse su fundación a Hernán Cortés en 1523 y hoy se denomina de Jesús.

Estos hospitales llamados de los desamparados, de la misericordia o el socorro, se especializaron, como actualmente se hace en la medicina moderna, según padecimientos más frecuentes en la época, bubas, lepra, viruela y también por razas, de indios y de negros, siendo muestra de estos últimos las ruinas existentes en Santo Domingo, creado para esclavos negros por Diego Colón el hijo del descubridor de América.

La asistencia en América tuvo pues, su pilar más fuerte en el hospital cuyo establecimiento originó una orden religiosa americana específica, la Orden Hospitalaria de los Betlemitas, creada en Guatemala por el hermano Pedro de Bethancourt.

También se fundaron en los Virreinos de México y Perú casas-asilo para "pobres vergonzosos" y "casas hospicio" para niños expósitos.

La organización corporativa fue transplantada a América, no habiendo gremio importante que no tuviera su cofradía para ayudarse en estados de necesidad, poseyendo algunas sus propios hospitales; de entre ellas se destacó la de los trabajadores del metal en México y que era conocida con el nombre de "Bahifojas" con su "Ordenamiento del noble arte de la platería" de 1746.

También los negros libres tuvieron sus cofradías. En Cuba en donde se desarrollaron con gran profesión, ya en 1598 se encuentra la de "Nuestra Señora de los Remedios", y algunas de ellas fueron tan ricas que los actos devotos que realizaban en honor a su santo patrón eran de tal lujo que motivaron que se les aplicaran leyes suntuarias.

Estas cofradías cubanas de esclavos libertos fueron medio de interrelación racial al unir en su seno, con el nombre de hermanos, pardos y negros, llegando hasta propugnar la asociación de blancos, y es más, hasta postularon la abolición del esclavismo.

Todavía en España durante la Semana Santa en Sevilla desfila la Cofradía de los Negritos, creada en 1692.

Por igual, en los caminos de los puertos a las ciudades se fundaron albergues para "consuelo de los peregrinos, refugio de los pasajeros y curación de los dolientes", como las modernas casas de reposo y recuperación física, igual realizaron los incas a través de sus grandes calzadas que atravesaban el Imperio, y en donde cada determinada distancia se construyeron "tambos", refugios en los que almacenaban alimentos, ropa y leña para hacer fuego.

Figuras destacadas por su amor a los desgraciados y oprimidos fueron numerosas en la época colonial, tanto para proteger al indio servil como al negro esclavo.

El primer protector de indios en América fue el padre Las

Casas que los defendió con tesón, de palabra y por escrito, y quien estableció reducciones de indios en su Obispado de la Vera-Paz, las que desgraciadamente tuvieron poco éxito.

Digna mención es la obra de Vasco de Quiroga, llamado cariñosamente por los indios "Tata Vasco" significativo de padre, como también se le ha denominado el "Santo laico", pues antes de religioso fue letrado en España y oidor de la Audiencia de México, el cual en su Obispado de Michoacán dio realidad a la Utopía de Tomás Moro, creando una comunidad indígena denominada "Hospitales-Pueblos" o "Repúblicas de la Santa Fe", en donde se trabajaba colectivamente y se repartían los bienes según necesidad familiar, así como se sostenían escuelas de lenguas, de artes y oficios, de labores caseras para las jóvenes y también se impartía enseñanza agrícola y se crearon enfermerías y casas de convalecencia.

Las experiencias logradas en dicha comunidad indígena fueron plasmadas en sus "Ordenanzas para el Gobierno de las Comunidades Indias" de 1555 y en su homenaje en la misma localidad, ha establecido las Naciones Unidas un Centro Piloto de Educación Social.

La obra de Vasco de Quiroga fue recordada en ocasión de la VII Conferencia Interamericana de Seguridad Social celebrada en Asunción, Paraguay, teniendo en cuenta que precisamente fue éste el centro de la localidad regional americana en donde se establecieron las misiones jesuíticas de los guaraníes, en régimen de trabajo y beneficios comunales, reservándose una parcela agraria denominada "tupumbae" o "porción de Dios" para cultivarla colectivamente en beneficio de los que no podían trabajar por sí mismos.

Ultimamente el Instituto Mexicano del Seguro Social ha editado una biografía del doctor Cárdenas de la Peña denominada *Vasco de Quiroga, precursor de la Seguridad Social*.

Por igual debe recordarse a Pedro Claver que llegó a santo por su amor a los esclavos negros a los que tanta atención prestó en Cartagena de Indias, tanto espiritual como material, en cuerpo y en alma, y cuya figura es el emblema que ostenta el Instituto Colombiano de los Seguros Sociales.

BIBLIOGRAFÍA

- BAUDIN, L. *El imperio socialista de los incas*. Editorial Zig-Zag. Santiago de Chile 1943.
- BERNALDO DE QUIRÓS, J. *El contenido laboral en los códigos negros americanos*. Instituto de Investigaciones Sociales. México 1943.
- CAMPOAMOR, C. *El pensamiento vivo de Concepción Arenal*. Editorial Lozada. Buenos Aires 1944.
- CÁRDENAS DE LA PEÑA, E. *Vasco de Quiroga. Precursor de la Seguridad Social*. IMSS. México 1968.
- ENGELS, F. *Las guerras campesinas en Alemania*. Editorial Calomino. La Plata 1946.
- YMAZ, E. *Utopías del Renacimiento*. Fondo de Cultura Económica. México 1956.
- JIMÉNEZ SALAS, M. *Historia de la Asistencia Social en España en la Edad Moderna*. Instituto Balmes de Sociología. Madrid 1968.
- LALLEMAND, J. *Historia de la Charité*. París 1910.
- LAMAS, A. *Seguridad social en la Nueva España*. UNAM. México 1965.
- LORENZO, P. *Historia de la Beneficencia Española en México*. Editorial España en México 1955.
- MAIDAGAN DE UGARTE, V. *Manual de servicio social*. EUC. Santiago de Chile 1962.
- MOLES, R. *Historia de la previsión social en hispanoamérica*. Editorial Depalma. Buenos Aires 1962.
- OTS CAPDEQUÉ, J. M. *El Estado español en las Indias*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1946.
- PICÓN SALAS, M. *Pedro Claver. El Santo de los Esclavos*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1950.
- PLANAS, E. *Historia de las misiones en la Época Colonial*. Editorial Atlántica. Buenos Aires 1941.
- RODRÍGUEZ, G. *Principios generales de asistencia social*. Editorial Universitaria. Buenos Aires 1960.
- ROMEN DE ARMAS, A. *Historia de la previsión social en España*. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid 1942.
- SCHWEINITZ, K. *Inglaterra hacia la seguridad social*. Editorial Minerva. México 1945.
- VICENS VIVES, J. *Historia social y económica de España y América*. Editorial Teide. Barcelona 1957.
- YIRAU, J. *El pensamiento vivo de Juan Luis Vives*. Editorial Lozada. Buenos Aires 1944.
- ZÚÑIGA, M. *Seguridad social y su historia*. Editorial Mediterráneo. Madrid 1963.