

CINCUENTA AÑOS DE SEGURIDAD SOCIAL EN HONDURAS

Fifty years of social security in Honduras

Jorge Alberto Valle Reconco

Departamento de Salud Pública, Facultad de Ciencias Médicas, Universidad Nacional Autónoma de Honduras

Con la introducción del Seguro Social en Honduras en marzo de 1958, durante la llamada tercera época de la seguridad social en Latinoamérica, se marcó un hito importante para el continente. Sólo quedarían pendientes de establecer la seguridad social los países de la Comunidad Británica, que en los años sesenta lograrían su independencia, finalizando en 1982 con Belice. La inauguración fue realizada por el Señor Presidente de la República Dr. Ramón Villeda Morales y el primer Director del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS) el Abogado Rogelio Martínez Agustinos (Fig. 1).



Fig. 1. Discursos de inauguración del sistema de seguridad social en Honduras en 1962 por el Presidente de la República Dr. Ramón Villeda Morales (izq.) y el Primer Director del instituto el Abogado Rogelio Martínez Agustinos (der).

En cuanto a los antecedentes históricos de la seguridad social, la Serie de Monografías (No. 8) de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CIESS), data el inicio de la misma desde el periodo de la República en la Constitución Federal del 22 de noviembre de 1824. Esto puede ser posible si consideramos a Simón Bolívar como el primero en usar el concepto de seguridad social en su discurso pronunciado en Angostura en febrero de 1819, mucho antes que Otto Van Bismark en Alemania. El Cuadro 1 resumen la evolución histórica de la seguridad social en Latinoamérica. En casi todos los países hay diferencia del año de declaración de la Ley y el de inicio de operaciones o la promulgación de reformas.

Reiteradamente, las diferentes Constituciones de la República de Honduras expresaban conceptos similares sobre la seguridad social, pero fue hasta la Constitución de 1921 que se hizo mención de las responsabilidades de patronos y trabajadores en materia de accidentes de trabajo, así como en las constituciones sucesivas hasta llegar al establecimiento con rango constitucional del Instituto Hondureño de Seguridad Social en 1958.

El 19 de mayo de 1959 mediante el Decreto No. 140 el Soberano Congreso Nacional promulgó la Ley del Seguro Social, cubriendo "...los casos de enfermedad, maternidad, los casos de subsidios de familia, vejez, orfandad, paros forzosos, accidentes de trabajo, desocupación comprobada, enfermedades profesionales y todas las demás contingencias que afecten la capacidad de producir...". Es así como surge el Instituto Hondureño de Seguridad Social, teniendo como antecedentes los siguientes hechos.

Desde el 13 de marzo de 1954 ya se había aprobado el Decreto Legislativo No. 159, mediante el que se creaba un fondo acumulativo cuyo propósito fundamental sería la fundación del IHSS. Los recursos provenían de diversas fuentes tales como multas impuestas a infractores de la ley, accidentes del trabajo, Ley de Trabajo de Menores y Mujeres, Código de Minería, Ley de Aeronáutica Civil, Ley de la Marina Mercante y Reglamento de Medidas Preventivas de Accidentes del Trabajo. Según lo establecido en el decreto mencionado, los recursos de este fondo serían depositados en el Banco Central de Honduras y su fin exclusivo sería la fundación del IHSS. Sin embargo, dicho fondo nunca llegó a formar parte del patrimonio del IHSS, ni contribuyó a su fundación.

La seguridad social en Honduras aparece enfatizada de una manera muy amplia después de una de las huelgas más grandes en la historia del país en 1954, cuando se dio origen a la mayoría de las leyes de carácter social como ser el Código del Trabajo y la reforma total del Estado conocida como la Segunda República. Las bases constitucionales del Seguro Social hondureño se establecieron finalmente el 19 de diciembre de 1957 cuando la Asamblea Nacional Constituyente aprobó el Decreto No. 21. Dicho decreto señalaba la necesidad de garantizar a los trabajadores del país los medios de subsistencia como derecho real y delegaba en el IHSS la responsabilidad de administrar los servicios del seguro social, que operaría de acuerdo con las condiciones que se establecerían en una ley emitida a tal efecto.

Con fecha 28 de marzo de 1958, el Congreso Nacional emitió el Decreto No. 35, creando una institución autónoma con personalidad jurídica propia, denominada Instituto Hondureño de Seguridad Social, con base en lo estipulado en los artículos 127, 128 y 129 de la Constitución de la República.

En septiembre de 1961 se establecieron las bases financieras y actuariales del programa de Enfermedad, Maternidad y Accidente Común (EMA), mediante un estudio aprobado por la Junta Directiva del IHSS en febrero de ese mismo año. Este estudio establecía como población protegida a los trabajadores por cuenta ajena que estuvieran empleados en empresas con más de 5 trabajadores de las ciudades de Tegucigalpa y Comayagüela. No se incluía en este grupo a los trabajadores a domicilio, domésticos, temporales, even-

Recibido 01/01/2010, aceptado con modificaciones 30/10/2010
Correspondencia: Dr. Jorge Valle, Gerencia de Planificación Estratégica, Instituto Hondureño de Seguridad Social, Barrio Abajo, Tegucigalpa, Honduras. Correo-E: jvalleunete@yahoo.com

Cuadro 1. Evolución histórica de la seguridad social en Latinoamérica. Compilado de varias fuentes por el autor.

	Primera Epoca	Segunda Epoca	Tercera Epoca	Cuarta Epoca
Período	Desde principios de Siglo XX hasta 1935	Desde 1936, Primera Conferencia Regional Americana hasta la Segunda Guerra Mundial	Después de la Segunda Guerra Mundial (Convenio 102, Norma Mínima)	Inicia en la década de los años sesenta hasta la actualidad
Países	Argentina, Brasil, Cuba, Chile, Uruguay y Ecuador	Bolivia, Perú, Panamá, Costa Rica, México, Paraguay, Venezuela y República Dominicana.	Colombia y Guatemala (1946), República Dominicana (1947), El Salvador (1949), Haití (1951), Nicaragua (1955) y Honduras (1959)	Barbados, Trinidad y Tobago, Jamaica, y Belice

tuales ni a los miembros de las fuerzas armadas. El Estudio actuarial que sentó las bases financieras del IHSS fue realizado por el actuario de origen salvadoreño Dr. Rafael Cáceres Viale, fallecido el 30 de noviembre del 2006. Esas bases de tasas de cotización no se han modificado hasta la fecha (solo los techos).

El Seguro Social Hondureño entró en vigencia desde el 1 de marzo de 1962 mediante Acuerdo No. 51 emitido por el Poder Ejecutivo el 23 de febrero de 1962, el cual aprobó a su vez el Acuerdo No. 1-62 de la Junta Directiva del IHSS de fecha 22 de febrero del mismo año, contenido del Reglamento de Aplicación del Seguro Social Obligatorio (Gaceta No. 17630, 17 de marzo de 1962).

En su primera fase, el Seguro Social Hondureño centró sus acciones en amparar a los trabajadores que prestaban sus servicios en el Distrito Central, cubriendo los riesgos de enfermedad y maternidad (Fig. 2 y 3). Diez años después, daría su cobertura en la ciudad de San Pedro Sula (1972). La Figura 4 muestra los primeros



Figura 2. Cuerpo médico y equipo de salud del IHSS en 1962.



Figura 3. El Señor Presidente de la República, Dr. Ramón Villeda Morales, pasando visita a una paciente embarazada en el Hospital General del IHSS en 1962.



Figura 4. Los primeros pacientes fueron atendidos donde también se alojó antiguamente la Dirección de Aduanas (izq.). En 1971 se construyó a un costo de dos y medio millones de Lempiras el Hospital Médico Quirúrgico (der.) en el mismo vecindario, con una capacidad de 300 camas y contando con 7 pisos (incluyendo el sótano). Es aquí donde actualmente funciona la Clínica Periférica No. 1.



Figura 5. Daños al edificio del IHSS en el Barrio Abajo durante el Huracán Mitch en 1998.

edificios donde funcionó el IHSS. Como hecho histórico relevante, es necesario de mencionar que el primer edificio donde funcionó el IHSS ha sido declarado patrimonio histórico por el Instituto Hondureño de Antropología e Historia.

La primera Clínica Periférica del Instituto Hondureño de Seguridad Social fue inaugurada el 1 de mayo de 1969 en el Barrio La Granja en Comayagüela, a un costo de 1,069,319.07 Lempiras. Es en ese mismo local donde actualmente se ubica el Hospital de Es-

pecialidades, que se construyó en 1982 con el propósito de descongestionar el Consultorio General del Barrio Abajo. Actualmente también funcionan en ese edificio, la Unidad de Medicina Física y Rehabilitación, la Unidad de Odontología y el primer Centro de Cirugía Ambulatoria que funciona en el país, la cual utiliza el área antigua de los quirófanos del Hospital Médico Quirúrgico, único hospital del sistema de salud que se dañó con ocasión del Huracán y Tormenta Mitch en 1998 (Fig. 5). Otras edificaciones emblemáticas del IHSS fueron sus edificios administrativos (Fig. 6). Asimismo, la tecnología disponible en el IHSS ha evolucionado con el tiempo (Fig. 7).

Una singularidad importante de resaltar es el hecho de que mientras muchas instituciones de seguridad han separado sus diferentes regímenes (Salud, Pensiones y Enfermedades y Accidentes causados por el trabajo), el IHSS los conserva intactos desde las definiciones de su constitución siendo estos:



Figura 7. Primera máquina de Rayos X del IHSS en 1962 (izq.) Máquina de Rayos X Helicoidal en 2004 (der.).

- Enfermedad, Maternidad y Accidente Común (EMA)
- Pensiones por Vejez, Invalidez y Muerte (IVM), con inicio de operaciones en 1972
- Accidentes y Enfermedad Profesional (RP), con inicio de funcionamiento hasta 2005

Un segundo hecho histórico singular es que mientras la Caja Costarricense de Seguridad Social se alineaba bajo el esquema de Sistema Único Ingles (Beveridge), el resto de instituciones centro-americanas conservan hasta hoy un sistema fragmentado y segmentado especialmente en salud, con instituciones paralelas entre la Secretaría de Salud y los Institutos de Seguridad Social aumentando los costos administrativos y el subsidio cruzados al atenderse un sector de la población en ambas instituciones.

Recientemente, en el año 2008, la Junta Directiva del Instituto, aprobó el inicio del Régimen Especial de Afiliación Progresiva, con el que se completa el universo de acción planteado en su Ley Constitutiva (Artículo 4. Este nuevo régimen abre la posibilidad de afiliación al sector no formal de la economía, con un crecimiento explosivo en los últimos años, dadas las condiciones económicas mundiales. Además, el IHSS ha desarrollado múltiples modalidades de atención en salud (Cuadro 2).

También se ha implementado otros sistemas de seguridad social en el campo de pensiones. En 1970, bajo fuertes presiones (huelgas), las organizaciones magisteriales logran que el Congreso Nacional les aprobara una Ley de Jubilaciones y Pensiones para su gremio (IMPREMA). En 1971, también los empleados públicos lograron la aprobación de un régimen de previsión para sus afiliados, aunque la Ley entró en vigencia hasta en 1976 (INJUPEM). En el Cuadro 3 se resumen varios hechos históricos de la seguridad social en Honduras y en la Figura 8 se presenta una galería de los directores del IHSS a través de su historia.



Figura 6. El edificio administrativo del IHSS (der.) que se construyó con doce pisos y a un costo de dos y medio millones de Lempiras (en 1969), se convirtió en su época en un edificio emblemático del modernismo de la capital de la República y un orgullo de su urbanística. A la izquierda se observa el local donde inicialmente se ubicaron las oficinas administrativas del IHSS en el Barrio Abajo, en donde hoy funciona una posta policial (CORE 7).

Cuadro 2. Otras modalidades de Atenciones en salud desarrollados por el IHSS:

Sistema Médico de Empresa	Articulado con el Ministerio de Salud Pública	Subrogada con Hospitales y Clínicas Privadas	Salud Para Los Jubilados y Pensionados
Esta modalidad aunque contenida en el Código del Trabajo, no se había aplicado en el país sino hasta 1989. En ella la empresa instala en su propio centro de trabajo un consultorio contrata su personal, el IHSS le proporciona apoyo técnico, logístico, de diagnóstico, tratamiento y manejo de las referencias.	Este convenio funciona en la ciudad de Juticalpa desde 1990. Otro ejemplo es la Clínica de Maternidad de Villanueva, mediante acuerdo de usufructo de las instalaciones construidas por el gobierno japonés, desde 2005, es administrada por el IHSS, atiende a la población abierta, (el 67% de los partos pertenecen a personas no aseguradas)	Esta modalidad de administración esta basada en un contrato de pago, vía licitación publica con los Hospitales y Clínicas en las ciudades tales como: La Ceiba, Puerto Cortes, Tela, Comayagua, Siguatepeque, Santa Rosa de Copan, San Lorenzo, El Progreso, Villanueva, Choloma, Choluteca y Danlí. El pago a los hospitales se realiza mediante pagos por actividad médica y per-cápita para el primer nivel de atención.	Este sistema se ofrece a los Jubilados del INJUPEM teniendo como fundamento legal el acuerdo del año 1990 de la Junta Directiva del IHSS. A pesar de varios intentos este Convenio no se ha podido realizar con otros institutos de Jubilados del país.



Figura 8. Galería de Directores del IHSS. Durante la primera década prevalecieron los Directores Ejecutivos no médicos, especialmente Abogados, desde los años setenta a la fecha, la mayoría de los Directores han sido médicos. Colección de Fotografías por Dr. Enrique Martínez Reina y Dr. Jorge Alberto Valle.

REFERENCIAS DE INTERES

- Durán-Valverde F. Oficina Internacional del Trabajo, OIT. Diagnóstico de la seguridad social en Honduras, Marzo, 2003.
- Diario CoLatino.com. In Memoriam al Dr. Rafael Cáceres Viale, 7 de diciembre de 2006.
- Entrevista de Claudio Barrera el 1° de enero de 1971 al Lic. Miguel R. Ortega Director de Seguro Social (documento interno no publicado).
- AISS, Asociación Iberoamericana de la Seguridad Social, Oficina Regional para las Américas Buenos Aires, No. 85-1999.
- La Seguridad Social en Honduras, Serie Monografías, No. 8. Conferencia Interamericana de Seguridad Social CISS, México D.F. 1994.
- 1a Conferencia Sindical Latinoamericana de Seguridad Social, "Seguridad Social Integral Participada" colección CLAT, Venezuela 1982.