

INSTITUCIÓN

CISS



CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL

EL ESTABLECIMIENTO DE LA
CONFERENCIA INTERAMERICANA
DE SEGURIDAD SOCIAL
EN MÉXICO

Miguel Ángel Ramírez Villela
Denisse Eréndira Celis Peña

2026

INSTITUCIÓN



CISS

Conferencia ♦ ♦ ♦
Interamericana de
Seguridad Social



CISS

Conferencia ♦ ♦ ♦
Interamericana de
Seguridad Social

Presidencia

Zoé Robledo Aburto

Secretaría General

Pedro Kumamoto Aguilar

Dirección ejecutiva de proyectos e investigación (DEPI)

Jessica Rubí Rodríguez Balderas

Investigación y desarrollo

Miguel Ángel Ramírez Villela

Denisse Eréndira Celis Peña

Subdirección editorial

Valeria Cervantes García

Edición y corrección de estilo

Equipo editorial (CISS)

Diseño y diagramación

Equipo editorial (CISS)

El establecimiento de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social en México

Publicación editada por la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Primera edición, 2026, México

ISBN versión electrónica: 978-607-69255-9-1

© Todos los derechos reservados.

San Ramón s/n, Col. San Jerónimo Lídice, Magdalena Contreras,

C. P. 10100, Ciudad de México. Tel. 55 5377 4700

<https://ciss-bienestar.org/>

Se permite la reproducción parcial o total de este documento siempre y cuando se cite la fuente debidamente.

INSTITUCIÓN

CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL



CISS



EL ESTABLECIMIENTO DE LA CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO

Miguel Ángel Ramírez Villela
Denisse Eréndira Celis Peña

2026

Ficha catalográfica

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. México

El establecimiento de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social en México / Miguel Ángel Ramírez Villela, Denisse Eréndira Celis Peña. – México: CISS, 2026.

92 p.: cuadros, fotos byn y a color; 26 cm.

Bibliografía: p.83-91.

ISBN 978-607-69255-8-4

ISBN 978-607-69255-9-1 (PDF)

1. Conferencia Interamericana de Seguridad Social -Historia. 2. Seguridad social- Historia- México.

I. Celis Peña, Denisse Eréndira. II. t.

362.40972 R173e 2025 (Dewey 21)

Citación sugerida:

Ramírez Villela, M. Á. & Celis Peña, D. E., & (2026). *El establecimiento de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social en México*. México: Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS).

Las opiniones expresadas en los capítulos firmados son responsabilidad exclusiva de sus autoras y autores, y su publicación no implica que la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) suscriban dichas opiniones. Se permite la reproducción parcial o total de este documento siempre que se cite debidamente la fuente.



Acerca de las personas autoras

Miguel Ángel Ramírez Villela

Politólogo especializado en la universalización de la seguridad social, la informalidad laboral y la inclusión de grupos con bajo acceso a la seguridad social, como trabajadoras del hogar, personas migrantes y personas trabajadoras de plataformas digitales. Es licenciado en Política y Gestión Social por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Unidad Xochimilco, y maestro en Ciencia Política por El Colegio de México. Ha coordinado y desarrollado diversos proyectos de investigación sobre sistemas de seguridad social en América, además de desempeñar labores docentes en esta materia. Entre 2020 y 2025, fue titular de la División de Proyectos en la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), donde lideró iniciativas de asistencia técnica y cooperación institucional. Actualmente, es investigador especialista en la CISS, dedicándose al estudio comparativo de los sistemas de seguridad social y la historia de la cooperación interamericana en este ámbito.

Denisse Eréndira Celis Peña

Licenciada en Relaciones Internacionales con especialización en desarrollo social por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Destaca por su experiencia profesional como coordinadora de programas y proyectos de cooperación internacional, habiendo laborado en la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y el Programa de Naciones Unidas para el

Desarrollo (PNUD). Actualmente, es practicante en la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) y estudiante de la maestría en Cooperación Internacional para el Desarrollo del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Sus líneas de investigación se centran en la cooperación mexicana, la feminización de la migración y la economía del cuidado.



índice de contenido

Agradecimientos	9
Presentación	11
1. Introducción	15
2. Desarrollo institucional y coyuntura crítica: historia de la CISS entre 1942 y 1960	29
2.1. De Toronto a la Ciudad de México: la emancipación de la CISS	30
2.2. El cuestionamiento a la autonomía: la amenaza de la OEA	43
2.3. La respuesta a la crisis: ampliación de funciones y fortalecimiento organizacional	48
3. La política exterior mexicana y su liderazgo en la seguridad social interamericana	55
3.1. La diplomacia mexicana como instrumento de desarrollo y cooperación	55
3.2. Del liderazgo en Chapultepec al establecimiento de organismos interamericanos	56
3.3. La política exterior activa del gobierno de López Mateos y la consolidación del liderazgo mexicano	60
4. El proyecto social mexicano: de la expansión de la seguridad social a la necesidad de personal especializado	67

4.1. El crecimiento limitado de la seguridad social en México (1943-1958) _____	67
4.2. El crecimiento acelerado de la seguridad social y la demanda de personal especializado _____	70
4.3. La influencia de agentes individuales: una asignatura pendiente _____	76
5. Conclusiones _____	79
6. Referencias bibliográficas _____	83
Artículos electrónicos _____	83
Boletines _____	83
Documentos y publicaciones _____	83
Actas e informes _____	88
7. Fuentes visuales _____	91



Agradecimientos

Se agradece la contribución y el apoyo en la elaboración de la presente publicación a Josué Javier Rivera Fabián, particularmente en la revisión, el análisis y la sistematización de la información, así como a Guadalupe V. Zamora Jiménez, bibliotecaria del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS), quien asistió en la consulta y recolección del material documental e histórico de la CISS.



Presentación

La Secretaría General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) se complace en presentar esta publicación dedicada a la historia del establecimiento de nuestra organización en México, un esfuerzo que forma parte de un proyecto institucional más amplio orientado a fortalecer la memoria histórica, la documentación técnica y la identidad interamericana de la CISS. Aunque este episodio es central para comprender la trayectoria de la Conferencia y de la cooperación interamericana en materia de seguridad social, ha sido sorprendentemente poco estudiado.

El punto de partida de esta obra es una pregunta aparentemente sencilla: si la CISS fue fundada en Santiago de Chile en 1942 y compartió sede con la OIT en Toronto, Canadá, y posteriormente en Ginebra, Suiza, ¿por qué terminó estableciéndose de manera definitiva en México? Y, además, ¿cómo llegó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) a desempeñar un papel tan protagónico? Se trata de interrogantes simples que, sin embargo, abren la puerta a una historia decisiva para toda la región interamericana.

Al responderlas, la obra recupera las raíces intelectuales y normativas de la CISS, y da cuenta de la audacia y la esperanza de quienes la fundaron, al demostrar que, aun en el contexto adverso de la Segunda Guerra Mundial, la cooperación para el bienestar en el continente era no solo necesaria, sino posible. A ello se suma la convicción de que la CISS debe ser una herramienta eficaz, técnica y solidaria al servicio de la membresía, una visión que ya estaba presente en el liderazgo del gobierno mexicano, cuya participación resultó determinante para transformar al organismo, dotarlo de nuevas facultades y fortalecer

su capacidad de incidencia. Lo que une estas etapas —y lo que sigue definiendo la historia contemporánea de la CISS— es la voluntad de los países americanos de sostener el multilateralismo, el diálogo entre naciones y la construcción de prosperidad compartida.

Lejos de ser un hecho fortuito, el establecimiento definitivo de la CISS en México fue resultado de la convergencia de tres procesos que, en apariencia, se desarrollaban por separado. En primer lugar, una crisis institucional que llegó a poner en duda la continuidad misma de la CISS, seguida de un esfuerzo sostenido para dotarla de bases financieras y organizacionales sólidas. En segundo lugar, el activismo de la política exterior mexicana, que consolidó al país como un actor regional con capacidad para ofrecer cooperación y proyectar presencia multilateral. Y, en tercer lugar, el acelerado crecimiento de la seguridad social en México, encabezado por el IMSS, que incrementó la demanda de formación especializada en la disciplina, más allá de la confluencia del derecho, la medicina, la actuaría, la administración y otras áreas del conocimiento.

En este punto, resulta útil reconocer que la consolidación de la CISS en México no fue solo respuesta a circunstancias coyunturales, sino la culminación de una trayectoria más larga. La investigación contemporánea sobre la diplomacia mexicana muestra que México desempeñó un papel muy influyente en la construcción del orden multilateral del siglo XX. Mucho antes de la expansión acelerada de la seguridad social en el país, México ya defendía, en foros globales, principios de soberanía económica, representación equitativa y cooperación solidaria, impulsando instituciones internacionales dedicadas al desarrollo y al bienestar colectivo. Esa combinación de estabilidad interna, capacidad técnica y visión internacionalista —reflejada posteriormente en el liderazgo del IMSS y en la fundación del CIESS— convirtió al país en un ancla institucional para la región, un lugar desde el cual puede proyectarse formación, investigación y cooperación técnica hacia las Américas.

La conjunción de estos factores permitió que el IMSS liderara la fundación del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS) y promoviera la construcción de las instalaciones

de la CISS en San Jerónimo, en la Ciudad de México. Este legado institucional no solo explica nuestro pasado, sino que inspira el trabajo actual del CIESS en materia de formación, investigación y cooperación técnica.

Esta obra forma parte de un esfuerzo más amplio por reflexionar sobre nuestros orígenes, nuestro desarrollo y nuestro presente, con miras a fortalecer la proyección de la CISS frente a los desafíos actuales. Aunque las circunstancias son distintas, el mundo vuelve a enfrentar tensiones y conflictos crecientes, así como la ampliación de brechas socioeconómicas —tal como sucedía cuando nuestra organización fue fundada—, a lo que se suman retos inéditos, como la emergencia ambiental y los riesgos asociados a una digitalización acelerada y a la expansión de la inteligencia artificial, fenómenos que requieren sistemas de seguridad social robustos, inclusivos y basados en evidencia.

En este contexto, la historia de la CISS ofrece lecciones fundamentales. Nuestra fundación demuestra que la prosperidad y la paz entre naciones se sostienen, en gran medida, en sistemas de seguridad social sólidos. Nuestro establecimiento en México demuestra la capacidad de la CISS para fortalecerse y, a su vez, fortalecer los sistemas de seguridad social de la región. El desafío actual es claro: lograr que las instituciones que integran nuestra membresía encuentren en la CISS una plataforma útil, moderna y articuladora para consolidar y ampliar la protección social en sus países. Solo así avanzaremos hacia la plena realización del derecho humano a la seguridad social en los países de nuestra América.

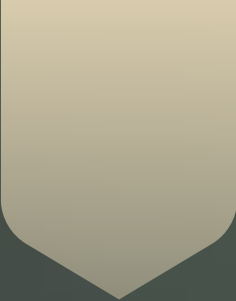
Esta obra destaca por su rigor técnico, el uso sólido de fuentes históricas y documentales, y una mirada integradora sobre la evolución de la CISS. El trabajo de Miguel Ángel Ramírez y Denisse Eréndira Celis constituye una aportación valiosa para la literatura sobre la historia de la Conferencia y sobre la cooperación internacional en seguridad social. El establecimiento de la CISS en México es un referente para el multilateralismo y para el quehacer de los organismos internacionales: contar con foros cercanos a la realidad de la región, ubicados en ciudades poco tradicionales dentro del mundo de la cooperación internacional, abre más

oportunidades para que los países latinoamericanos trabajen de manera unida y coordinada por el bienestar de la región.

Confío en que esta obra contribuya a los esfuerzos de las instituciones de nuestra membresía y de quienes trabajamos en los órganos estatutarios, ayudando a construir una comprensión más profunda de nuestra historia y de su relevancia en el presente. En ese sentido, este texto recuerda que la cooperación multilateral no es solo un legado fundador, sino un pilar vigente y necesario para avanzar hacia la prosperidad compartida, la cohesión social y la construcción de sociedades más justas y sostenibles.



José Pedro Kumamoto Aguilar
Secretario General
Conferencia Interamericana de Seguridad Social



1. Introducción

Las sedes de la mayoría de los organismos internacionales están en ciudades como Nueva York, Ginebra, París o Roma. Sin embargo, la Ciudad de México alberga a una organización única en su tipo en el continente americano: la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), dedicada al estudio y la promoción de la seguridad social en todo el hemisferio. La CISS es un organismo internacional, técnico y especializado en el análisis y difusión de políticas de seguridad social. Su membresía está integrada por más de 90 instituciones pertenecientes a 35 Estados y territorios del continente americano, desde Canadá hasta Argentina.

Delegaciones de 21 países americanos, junto con organismos como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Oficina Sanitaria Panamericana, antecedente directo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), fundaron la CISS en 1942. Una década después, su Secretaría General y el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social (CPISS) se trasladaron a México y, entre 1960 y 1963, la organización se estableció de manera definitiva en la capital del país, donde se construyeron las instalaciones que albergan, hasta la fecha, tanto a la Secretaría General como al Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS). La construcción de dichas instalaciones fue financiada por el gobierno mexicano y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), institución que continúa aportando de manera sustancial al financiamiento de la CISS.

Este documento analiza las condiciones en las que el IMSS asumió el liderazgo en la conducción, operación y financiamiento de la CISS durante la década de 1950 y los primeros años de 1960. En particular, se examinan los elementos que



Fotografía 1. Plaza Americana de la Seguridad Social,
Ciudad de México, 2023.



hicieron posible el establecimiento definitivo de la CISS en la Ciudad de México, lo cual implicó la creación del CIESS, la construcción de sus instalaciones y del CPISS, así como la participación mayoritaria del IMSS en el financiamiento del organismo.

El propósito principal de este documento es formular hipótesis que deberán desarrollarse con mayor profundidad en una investigación más amplia; por ello, no se ofrecen respuestas definitivas. El argumento expuesto considera factores institucionales, de política exterior y de política social.

La pertinencia de estudiar este tema radica en que el establecimiento de la CISS en México plantea un enigma. A pesar de que el país no se encontraba a la vanguardia en el desarrollo de los sistemas de seguridad social, el gobierno mexicano decidió asumir el liderazgo de un organismo internacional destinado a promover el desarrollo de la seguridad social mediante la difusión de experiencias y buenas prácticas, así como a la formación del personal de las instituciones de seguro social.

Al inicio de la década de 1960, México había construido algunos de los componentes principales de su sistema de seguridad social, pero su desarrollo era limitado en comparación con países como Uruguay, Chile o Argentina. En otras palabras, no era una de las naciones más avanzadas en este ámbito, sino que se encontraba en una posición intermedia.

En este contexto, resulta enigmática la decisión del gobierno mexicano y, específicamente, del IMSS de liderar la creación del CIESS, la construcción de sus instalaciones y del CPISS en la Ciudad de México, así como de asumir mayoritariamente el financiamiento de la CISS.

Diversos estudios ubican a México en el grupo de países latinoamericanos con desarrollo intermedio en materia de seguridad social. Por ejemplo, Mesa-Lago (1985) lo clasifica de esta manera según la fecha de creación de su principal régimen de seguridad social. Filgueira (1998, 2007) llega a conclusiones similares al analizar el porcentaje de población cubierta y la equidad del sistema alrededor de la década de 1970. Apreciaciones semejantes pueden encontrarse en los trabajos de Juliana Martínez Franzoni (2007) y Barba (2004).

La evidencia muestra que fue precisamente durante el periodo analizado cuando se registró el mayor crecimiento de la seguridad social en México. Por ejemplo, en 1960 el gasto federal programable —a precios de 1980— en salud y seguridad social fue de 6 millones de pesos, lo que representó un incremento de 41.6% respecto a 1959, año en que fue de 3.6 millones de pesos. Ese año marcó el inicio de una tendencia sostenida de aumento del gasto federal en este rubro. En el lustro de 1955 a 1959, el gasto promedio anual en salud y seguridad social fue de 3 millones de pesos; en contraste, durante el siguiente lustro (1960-1964), dicho gasto ascendió a 5.2 millones de

pesos, es decir, en promedio, 70.5% más que en el periodo anterior (Ordoñez, 2017). Una tendencia semejante se observa en el crecimiento de la población cubierta por el IMSS.

Este crecimiento —sobre el cual se profundizará más adelante— no explica el establecimiento definitivo de la CISS en México. Si bien es probable que, para 1963, México fuera uno de los países del continente que había logrado una ampliación sustancial de la cobertura en un periodo corto, difícilmente podría considerarse como una de las naciones más avanzadas en materia de seguridad social.

Mientras en México se reformó la Ley del Seguro Social (LSS) en 1959 para permitir el aseguramiento de personas jornaleras agrícolas, integrantes de ejidos y pequeñas productoras y productores agrícolas, Costa Rica —que fundó su sistema de seguridad social casi al mismo tiempo que México— reformó su Constitución en 1961 para establecer como meta alcanzar la cobertura universal en 1971. Otro caso es el de Uruguay, que en 1954 registró una expansión en varias direcciones: amplió la cobertura de las prestaciones familiares a quienes trabajaban en el ámbito rural y garantizó el derecho de toda persona con una ocupación lícita a incorporarse a un esquema de aseguramiento social.

Así, las condiciones del sistema de seguridad social mexicano y los avances logrados en otros países —incluso en aquellos que fundaron sus sistemas casi al mismo tiempo que México— llevan a cuestionarse cuáles fueron los factores que explican el establecimiento definitivo de la CISS en este país y el liderazgo que, desde entonces, ha ejercido el IMSS. A continuación, se complementa esta justificación mediante la revisión de los estudios existentes sobre la historia del organismo.

Pese a que la CISS es una organización internacional cuya fundación es previa al establecimiento del Sistema de Naciones Unidas y de otras agencias como la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), su historia ha sido relativamente relegada en los estudios historiográficos y de las ciencias sociales (Garciamarín, 2019). Además, salvo

contadas excepciones, la mayoría de las obras que tratan este tema son de carácter principalmente descriptivo y no profundizan en los factores que explican la evolución institucional de la Conferencia.

La fundación de la CISS y sus primeros años de funcionamiento han sido los temas más explorados en las fuentes disponibles (CISS, 1950, 1967; García Cruz, 1963; Garciamarín, 2019). La mayoría de estas obras se limita a realizar un recuento de hechos, con la excepción del documento de Hugo Garciamarín (2019), quien avanza en el análisis de los factores determinantes de la fundación de la Conferencia en 1942. Este autor centra su atención en la influencia de las transformaciones económicas y sociales vinculadas con el desarrollo del capitalismo —particularmente en los países latinoamericanos— para explicar la relevancia que adquirió la llamada “cuestión social” y el consecuente interés de diversos gobiernos por atender las condiciones sociales de las personas trabajadoras.

Asimismo, examina las repercusiones de la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina, especialmente en lo relativo a la transición del panamericanismo al interamericanismo, y al paso hacia una política basada en la cooperación más que en el intervencionismo. También destaca la importancia del traslado de la OIT de Ginebra, Suiza, a Montreal, Canadá, a raíz del inicio de la Segunda Guerra Mundial, lo que incrementó su influencia en el continente americano. En este marco, Garciamarín (2019) menciona el proyecto fallido de crear un Instituto Interamericano del Trabajo y la posterior decisión de fundar un organismo internacional especializado en seguridad social que operara en coordinación con la OIT, lo que derivó en la celebración de la Primera Reunión de la CISS en Santiago de Chile.

Obras como las de García Cruz (1963) y la propia CISS (1967) amplían el periodo de análisis a los primeros veinte años de funcionamiento del organismo, pero se limitan a describir aspectos formales, como sus estatutos y resoluciones, la composición de sus órganos y los temas discutidos en las reuniones del CPISS y de la CISS. Estudios más recientes abarcan periodos mayores; por ejemplo, Sepúlveda (1980) y Cervantes et al. (1994) analizan la





historia de la CISS hasta las décadas de 1970 y 1990, respectivamente, aunque mantienen un enfoque predominantemente descriptivo.

Otro documento que merece mención es la crónica sobre la fundación, en 1960, y el desarrollo del CIESS hasta 2012, elaborada por Guillermo Palacios (2019). Este texto destaca por la amplitud de su periodo de análisis y por aportar evidencia valiosa para comprender la dinámica institucional y las transformaciones que experimentó el Centro a lo largo de cinco décadas. Aunque trata elementos que habían pasado prácticamente desapercibidos en otras obras —como las limitaciones históricas en el ámbito de la investigación y la constante búsqueda por ampliar el alcance geográfico de sus actividades—, no problematiza los factores que explican el liderazgo de México y del IMSS en el funcionamiento del CIESS, a pesar de ser un tema recurrente en la primera parte de la obra.

En general, la literatura especializada disponible señala que el impulso y el interés de México y del IMSS fueron determinantes para la creación del CIESS. Dicha institución ofreció la construcción de las instalaciones del Centro y del CPISS para que ambos se establecieran de manera definitiva en la Ciudad de México. Además, que la operación del CIESS fue encomendada a la acción conjunta del IMSS y del CPISS. Sin embargo, los estudios existentes no profundizan en las razones que llevaron a México a impulsar estas iniciativas. Es precisamente este vacío de conocimiento el que la presente investigación busca atender, a partir de las preguntas e hipótesis que se desarrollan a continuación.

Considerando el desarrollo intermedio del sistema de seguridad social mexicano durante el periodo en que se promovió la creación del CIESS y el establecimiento definitivo de la CISS y de sus principales órganos estatutarios en la Ciudad de México, este documento busca responder a la siguiente pregunta:

¿Cuáles son los factores que explican la iniciativa del gobierno mexicano y del IMSS en el establecimiento definitivo de la CISS en la Ciudad de México, así como el liderazgo que asumieron en su financiamiento, dirección y operación?

La hipótesis que se plantea contempla factores institucionales, de política exterior y de política social que operaron e influyeron en distintos niveles de análisis, sin excluirse entre sí. En el ámbito institucional, puede mencionarse que, durante la segunda mitad de la década de 1950, la CISS enfrentaba una crisis de financiamiento y de posicionamiento respecto de otros organismos internacionales, lo que generó la necesidad de una transformación profunda y de una redefinición de su rumbo institucional.

En particular, el funcionamiento de la Secretaría General de la CISS y la celebración de sus reuniones dependían en gran medida del financiamiento otorgado por la OIT y, en menor medida, de las aportaciones de los países miembros. No obstante, estas últimas no eran constantes ni predecibles, lo que, según los documentos de la época, generaba una preocupación permanente por asegurar los recursos necesarios para el funcionamiento sostenible del organismo.

Asimismo, la creciente relevancia del trabajo de la OEA y el llamado de los países del continente para que profundizara su labor en materia de seguridad social suscitaron inquietudes sobre el futuro de la CISS como organización autónoma y principal referente americano en este campo. Esta situación se comprende mejor al considerar que, hasta ese momento, las actividades de la Conferencia se centraban en la realización de reuniones plenarias y en la emisión de resoluciones de carácter normativo. De este modo, la dinámica institucional generó tanto la necesidad como la oportunidad de transformar sustancialmente a la organización.

Consecuentemente, se realizaron diversos intentos para ampliar el rango de las actividades técnicas desarrolladas por la CISS y sus órganos estatutarios. Por ejemplo, se buscó que el organismo elaborara de manera más decidida estudios sobre el desarrollo de la seguridad social en el continente, que creara una biblioteca especializada en la materia y que impulsara la asistencia técnica.

De forma paralela, se promovió el fortalecimiento de sus capacidades organizacionales mediante la creación de nuevas unidades técnicas y de las Comisiones Técnicas Permanentes. Este proceso alcanzó su punto culminante con la creación del CIESS, establecido en la Resolución 58 de la CISS en 1960, y con el inicio de sus actividades en 1963.

La crisis institucional y las respuestas que se registraron hasta finales de la década de 1950 muestran la conformación de una coyuntura crítica que generó una serie de oportunidades y restricciones para el cambio institucional. Fueron personas y grupos quienes aprovecharon dicha coyuntura y modificaron la trayectoria de desarrollo de la CISS, lo que condujo a su establecimiento definitivo en México y al afianzamiento del liderazgo del IMSS.

En cuanto al segundo factor —la política exterior—, destaca el activismo de los gobiernos mexicanos para fomentar la cooperación interregional y aumentar su participación en foros e iniciativas multilaterales. Si bien la política exterior mexicana funcionó como instrumento para la consecución del interés nacional y respondió a determinantes internos como garantizar el desarrollo económico y la estabilidad política, también se vinculó a la reconfiguración del escenario internacional tras la Segunda Guerra Mundial y la conformación de dos polos de poder e influencia durante la Guerra Fría. En medio de estas tensiones y en el contexto del denominado “milagro mexicano”, el país demostró su capacidad diplomática durante la segunda mitad del siglo XX al diversificar sus relaciones internacionales y comerciales, fortalecer sus lazos de cooperación, promover una mayor integración y solidaridad interamericana y consolidarse como un líder y referente regional con relativa independencia, particularmente respecto de Estados Unidos.

En este sentido, el gobierno de Miguel Alemán (1946-1952) promovió el establecimiento de diversas sedes de organismos internacionales en territorio mexicano. En consonancia, durante este periodo se trasladaron el CPISS y su Secretaría General a la Ciudad de México, después de haber tenido su sede en las mismas ciudades que la OIT —Toronto y Ginebra—. Sin embargo, en ese momento no era claro que el traslado a México fuera definitivo ni que el IMSS consolidaría su liderazgo en la institución.

Durante el gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964), el activismo en el ámbito internacional tuvo un nuevo impulso. Por ejemplo, todas las misiones diplomáticas en el extranjero se elevaron al rango de embajadas, se crearon cuatro representaciones adicionales y se diversificaron las relaciones políticas y comerciales mediante distintas giras presidenciales en los continentes americano, europeo y asiático. Al mismo tiempo, se continuó con los esfuerzos por profundizar la integración latinoamericana mediante foros y mecanismos como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), sustituida en 1980 por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Así, el liderazgo que asumieron el gobierno mexicano y el IMSS dentro de la Conferencia pudo haber respondido a objetivos más amplios, tales como generar condiciones adecuadas para el desarrollo económico y posicionar a México como un actor regional relevante. No obstante, ello no explica de forma completa el impulso para la creación del CIESS, la construcción de sus instalaciones y la significativa carga financiera asumida por la institución mexicana. Para comprenderlo, es necesario analizar los cambios en la política social.

En este ámbito —correspondiente al tercer factor de la hipótesis— resulta fundamental revisar la evolución del sistema de seguridad social desde su fundación en 1943. Desde ese momento y

hasta el inicio del sexenio de López Mateos, la cobertura poblacional y territorial del IMSS creció de manera constante, aunque a un ritmo moderado. Por ejemplo, al finalizar el gobierno de Ruiz Cortines, en 1958, sólo se registraban 899.5 mil personas cotizantes en el IMSS, quienes extendían la cobertura a sus familias (Pozas Horcasitas, 2015). Aunque estas cifras reflejan un avance considerable, la cobertura seguía siendo limitada, ya que el Censo General de Población de 1960 reportó que la población mexicana ascendía a 34.9 millones de personas (INEGI, 2025). Además, los servicios se concentraban principalmente en las zonas urbanas más importantes del país.

En contraste, durante el gobierno de López Mateos la seguridad social se expandió a un ritmo sin precedentes. Para empezar, en 1959 se creó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y, a lo largo del sexenio, la cobertura del IMSS aumentó como resultado de un esfuerzo deliberado para proteger a una mayor proporción de la población. Por ejemplo, para 1964 ya había 2.2 millones de personas cotizando (Pozas Horcasitas, 2015). En buena medida, este cambio en la política social fue una respuesta a diversas movilizaciones de sectores laborales específicos —como el magisterial, el de telégrafos, el petrolero y, particularmente, el ferrocarrilero— que representaban una amenaza al régimen del partido hegemónico (Brachet, 1996; Pozas Horcasitas, 2015).

Esta expansión generó un incremento en la demanda de infraestructura social (establecimientos médicos, edificios administrativos, vivienda, instalaciones deportivas, recreativas y culturales) y de personal calificado para la planeación, dirección y provisión de beneficios de seguridad social. Por lo tanto, es probable que el interés del IMSS en promover un centro de formación especializado en seguridad social surgiera de la necesidad de responder a esta necesidad, lo que explicaría el liderazgo ejercido en la creación y operación del CIESS.

La **tabla 1** esquematiza los tres factores que sustentan la hipótesis y que serán analizados con mayor profundidad en las siguientes páginas.

Tabla 1. Factores y determinantes para el establecimiento de la CISS y del CIESS en la Ciudad de México (1942-1964)

Crisis y transformación institucional	Activismo de la política exterior mexicana	Cambios en la política social mexicana
• Distanciamiento de la OIT y crisis de financiamiento • Cuestionamiento a la autonomía de la CISS • Intentos por ampliar actividades técnicas (biblioteca, asistencia técnica, estudios especializados)	• Guerra Fría y posicionamiento regional • Diplomacia activa en América Latina • “Milagro mexicano” y búsqueda de liderazgo regional	• Industrialización bajo el modelo de sustitución de importaciones (ISI) • Movilizaciones obreras y presión por ampliar la cobertura social • Expansión de servicios sociales e infraestructura
• 1942-1952: la OIT controló y financió la Secretaría General • 1952: el CPISS y la Secretaría General se trasladan a la Ciudad de México • 1958-1960: retiro progresivo del apoyo de la OIT y afirmación de la autonomía	• 1946-1952: establecimiento en México de diversos organismos internacionales (OACI, CEMLA, CISS, entre otros) • 1958-1964: política exterior activa del gobierno de López Mateos • 1960: creación del CIESS	• 1943-1958: crecimiento moderado del IMSS • 1958-1964: ampliación de la seguridad social: - Creación del ISSSTE - Crecimiento acelerado del IMSS • Mayor demanda de personal calificado
Liderazgo del IMSS Resultado de la convergencia de una coyuntura crítica institucional en la CISS, el activismo de la política exterior mexicana en el plano regional y multilateral, y la urgencia por expandir la seguridad social en México, lo que generó una demanda creciente de personal especializado en seguridad social		

Fuente: elaboración propia.

Una vez expuestos los tres componentes de la hipótesis, es necesario tratar el método y las técnicas empleadas para el desarrollo de esta investigación. Dada la naturaleza del tema analizado, se adoptó un enfoque inspirado en el marco analítico del institucionalismo histórico. En este sentido, se estudian los factores que generaron las condiciones para el cambio institucional, así como la influencia de agentes específicos que aprovecharon dichas circunstancias para orientar la transformación en función de sus intereses.

Para ello, se compilaron y analizaron fuentes primarias y secundarias. En particular, se estudiaron actas, relatorías y resoluciones de las reuniones del CPISS y de la CISS entre 1942 y 1960. Asimismo, se revisaron fuentes secundarias sobre los procesos políticos, el desarrollo de la política exterior y las políticas sociales del gobierno mexicano en ese periodo. De esta manera fue posible reconstruir las condiciones que condujeron al establecimiento definitivo de la CISS en México.

La principal limitación de este documento radica en que no se presentan respuestas definitivas, sino que se formula una hipótesis compuesta por tres factores, la cual deberá validarse mediante una investigación más amplia. En otras palabras, aquí se establecen las bases de un programa de investigación por desarrollar en el futuro.

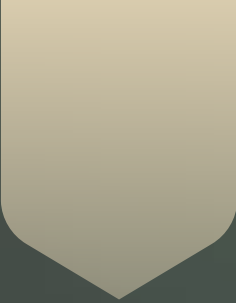
Adicionalmente, la hipótesis se circunscribe a la influencia de factores institucionales, de política exterior y de política social asociados a las acciones del gobierno mexicano y del IMSS. Por ello, no se analizan en profundidad los posicionamientos, acciones o influencias de otros gobiernos miembros de la CISS, elementos que deberán incorporarse en la investigación futura derivada de este trabajo.

Otra limitación se refiere al análisis parcial de la influencia de agentes individuales, ya que la mayor parte del estudio se enfoca en agentes colectivos, como agencias gubernamentales u organismos internacionales. Si bien se menciona la participación de Benito Coquet, director general del IMSS entre 1958 y 1964, y, en

menor medida, la de Adolfo López Mateos, será necesario profundizar en la relevancia de estas y otras figuras en investigaciones posteriores.

Finalmente, se identifican limitaciones en el acceso a fuentes primarias relacionadas con las discusiones que precedieron a las decisiones que modificaron el rumbo de la CISS. Solo en algunos casos se pudo acceder a diarios de debates o actas de reuniones —principalmente del CPISS—, lo que impide profundizar en los argumentos utilizados por las partes para influir en la toma de decisiones.

Además de esta introducción, el texto se organiza en cuatro secciones. En la primera, se revisa el desarrollo institucional de la CISS desde su fundación, en 1942, hasta su establecimiento definitivo en México, haciendo hincapié en sus condiciones presupuestales y en sus relaciones con otros organismos internacionales, con el fin de explicar la necesidad de transformación institucional a finales de la década de 1950, así como las respuestas generadas ante dicha crisis. En la segunda sección, se analiza la política exterior mexicana, con especial atención a la creciente participación y liderazgo de México en organismos regionales. La tercera sección examina la expansión de la seguridad social en México entre finales de la década de 1950 e inicios de la de 1960, con énfasis en la demanda creciente de personal técnico y especializado para operar los servicios en proceso de expansión. Finalmente, la cuarta sección presenta las conclusiones del documento y plantea rutas para profundizar la investigación en futuros trabajos.



2. Desarrollo institucional y coyuntura crítica: historia de la CISS entre 1942 y 1960

El establecimiento definitivo de la CISS en México marcó una coyuntura crítica que transformó de manera profunda su trayectoria institucional. Inicialmente, la organización tenía un carácter principalmente declarativo; sin embargo, a partir de la década de 1960 comenzó a desarrollar un amplio conjunto de actividades técnicas y formativas, consolidando así un papel más activo en la producción de conocimiento y en el fortalecimiento de capacidades en materia de seguridad social.

Se ha caracterizado a las acciones de la CISS entre su fundación y la celebración de la Sexta Reunión Plenaria (Ciudad de México, 1960), cuando se aprobó la creación del CIESS, como “más líricas y quijotescas que técnicas, pragmáticas y afirmativas” (Palacios, 2019, p. 37). Durante este periodo, sus actividades se orientaban principalmente a promover el desarrollo de la seguridad social en la región latinoamericana. Las acciones de la CISS y del CPISS se circunscribían a la organización de reuniones plenarias, a la elaboración de resoluciones de carácter normativo y a la preparación de algunas publicaciones periódicas. Las fuentes también mencionan la realización de estudios y proyectos de asistencia técnica —generalmente desarrollados por personal de la OIT—, aunque aparecen solo como referencias aisladas, sin destacar como funciones centrales del organismo.

En contraste, la Sexta Reunión Plenaria marcó un cambio fundamental en el funcionamiento de la institución. A partir de ese momento, se inició una acción decidida en la formación y capacitación de personal especializado en seguridad social, la elaboración de informes y la provisión de asistencia técnica a las instituciones del continente. Si bien es posible identificar antecedentes de estas actividades en resoluciones y encuentros previos, fue hasta 1960 cuando se observa una reorientación clara y sostenida en las acciones de la organización en su conjunto.

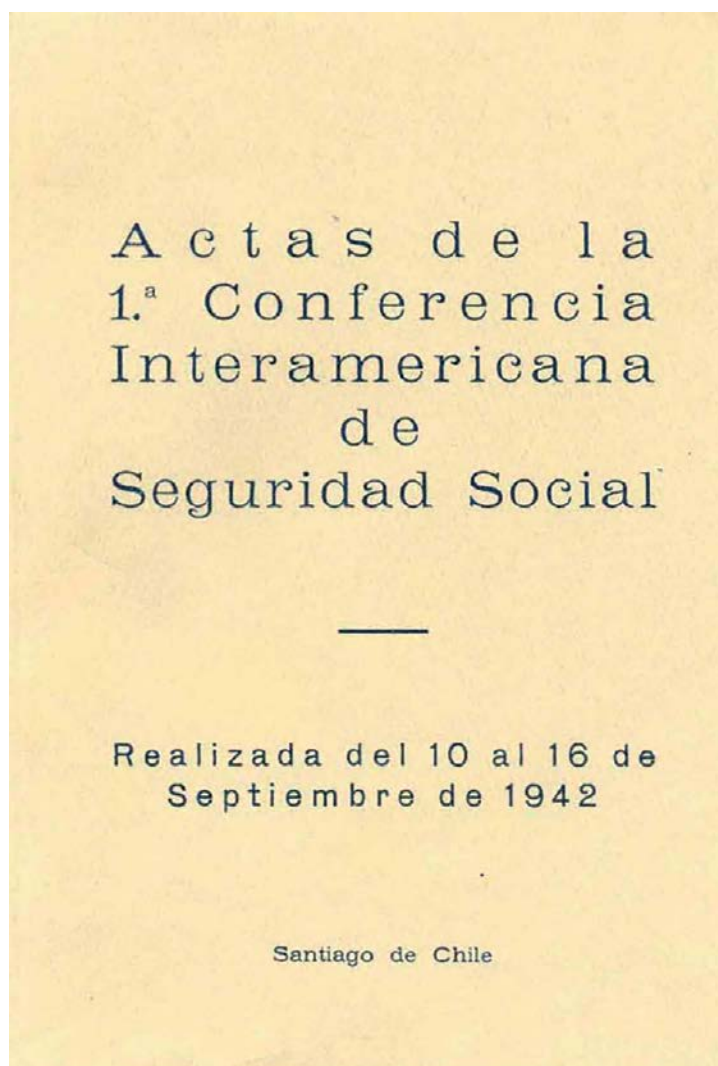
Se sostiene aquí la hipótesis de que esta transformación estuvo estrechamente vinculada con el desarrollo de una crisis institucional que abrió una oportunidad para que agentes específicos impulsaran cambios en la trayectoria de la organización. Dos factores configuraron este escenario: por una parte, una creciente vulnerabilidad financiera derivada de la desvinculación de la OIT y, por otra, la amenaza percibida de perder relevancia y autonomía frente a la OEA.

2.1. De Toronto a la Ciudad de México: la emancipación de la CISS

La OIT desempeñó una función esencial en la fundación de la CISS, en tanto constituyó el canal mediante el cual buscó asegurar su influencia en el continente americano en los temas de seguridad social, con el objetivo de orientar el creciente interés de los gobiernos hacia la atención de las dislocaciones provocadas por el incipiente desarrollo industrial (Garciamarín, 2019). En consecuencia, brindó apoyo financiero y organizativo para la celebración de la primera reunión de la CISS, en 1942, y envió una delegación tripartita de su Consejo de Administración (CISS, 1951). Asimismo, tuvo un papel determinante en la arquitectura institucional de la nueva organización, como lo evidencia la revisión de los principales documentos normativos de la CISS y sus órganos.

En esta línea, los estatutos de la Conferencia, aprobados mediante la Resolución núm. 15 (1942), establecieron que el organismo debía actuar de manera coordinada con la Oficina Internacional del Trabajo y que sus acciones se apoyarían en los principios de

seguridad social aprobados por las Conferencias Tripartitas del Trabajo de los países americanos miembros de la OIT (art. 1). Además, se otorgaban amplias facultades a la OIT para influir en el rumbo de la institución, al garantizar la representación en el Comité Permanente tanto de una delegación tripartita del Consejo de Administración de la OIT como de la Dirección de la propia Oficina Internacional del Trabajo. Esta instancia también tenía la facultad de designar a la persona titular de la Secretaría General del CPISS entre “uno de sus ayudantes debidamente calificados en materia de seguridad social” (art. 9).



Fotografía 2. Actas de la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Santiago de Chile, CISS (1942).

Documentos normativos posteriores, como el Reglamento del CPISS (1945) y el Reglamento de la CISS (1947), reflejan también estas disposiciones y establecen parámetros más específicos para su aplicación. Incluso, durante la Cuarta Reunión de la CISS, celebrada en 1952, se aprobó una reforma al Estatuto para establecer que las delegaciones nacionales debían integrarse de manera tripartita y que se garantizaría el derecho a voto de las representaciones patronales y de las personas trabajadoras (véanse la Resolución Núm. 42 y la Resolución Núm. 47). Con ello, se adoptó la lógica tripartita que caracteriza el funcionamiento de la OIT hasta la actualidad.

En la **tabla 2** se presentan las principales funciones y diferencias entre la naturaleza, la operatividad y la razón de ser de la CISS y de su Comité Permanente.

Tabla 2. Principales características institucionales de la CISS y el CPISS (1942–1947)

Categoría	Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)	Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social (CPISS)
Naturaleza	Organismo permanente de cooperación en materia de seguridad social entre los Estados americanos	Órgano ejecutivo de la CISS, encargado de implementar sus resoluciones y coordinar las actividades entre sesiones
Creación	Establecida por la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social (Santiago de Chile, 10–16 de septiembre de 1942)	Creado por los Estatutos de 1942 como órgano dependiente de la CISS; su Reglamento fue aprobado en México, D. F., en julio de 1945
Objeto	Promover la cooperación y el desarrollo de la seguridad social entre los países del continente americano	Ejecutar las resoluciones de la CISS, preparar sus reuniones y contribuir de cualquier otra forma al cumplimiento de sus fines

Categoría	Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)	Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social (CPISS)
Composición	Integrada por: 1. Administraciones centrales y ministerios competentes 2. Instituciones y cajas nacionales de seguros y previsión social 3. Consejos centrales consultivos o técnicos en materia de seguridad social 4. Participan como miembros ex officio: a) Representación tripartita del Consejo de Administración de la OIT b) Representación de la Dirección General de la OIT c) Representación de la Unión Panamericana (antecedente de la OEA) d) Representación de la Oficina Sanitaria Panamericana (hoy OPS)	Integrada por: 1. Un miembro titular y al menos una persona suplente por país miembro, designadas oficialmente por los gobiernos 2. Representantes de organismos internacionales: a) Representación tripartita del Consejo de Administración de la OIT b) Representación de la Dirección General de la OIT c) Representación de la Unión Panamericana (antecedente de la OEA) d) Representación de la Oficina Sanitaria Panamericana (hoy OPS)
Órganos principales	• Mesa Directiva: Presidencia y Vicepresidencias • Comisión General: integrada por la Presidencia, Vicepresidencias, Presidencia de la Comisión Organizadora y representantes de organismos internacionales	• Presidencia y Vicepresidencia: electas por mayoría absoluta • Comisión Ejecutiva: actúa entre reuniones y se integra por la Presidencia, Vicepresidencia y cuatro miembros adicionales
Secretaría General	A cargo de la persona titular de la Secretaría General del CPISS	La Secretaría General es designada por la OIT a solicitud de la Presidencia del Comité; la persona designada funge también como Secretaría General de la CISS

Categoría	Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)	Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social (CPISS)
Sede	Móvil: en el país en el que se celebre la reunión plenaria	Móvil: en el país de nacionalidad de la persona titular de la Presidencia del Comité
Financiamiento	Contribuciones de las instituciones y administraciones miembros	Contribuciones destinadas a financiar las actividades de la CISS o aportaciones especiales de los miembros
Frecuencia de reuniones	Reuniones plenarias periódicas, con sede rotatoria	Sesiones ordinarias anuales y extraordinarias a convocatoria de la Presidencia o de un tercio de los miembros
Funciones específicas	• Discutir y aprobar resoluciones sobre cooperación interamericana en seguridad social • Promover estudios, el intercambio de información y la armonización de políticas	• Ejecutar las decisiones de la CISS • Preparar el orden del día, sede y fecha de las Conferencias • Nombrar comisiones técnicas y administrar los fondos • Servir de enlace entre reuniones de la CISS

***Fuente:** elaboración propia con información de la CISS (1942, 1945, 1947, 1950).*

La OIT no solo tenía amplias facultades para influir en la dirección de la organización, sino que incluso su personal integraba simultáneamente el funcionariado de la CISS o auxiliaba en sus actividades. Esto se evidencia al revisar el artículo relativo a la designación de la Secretaría General —pues las seis personas que ocuparon este cargo entre 1942 y 1957 fueron funcionarias de la OIT—, así como al observar prácticas informales durante el desarrollo de las reuniones de la CISS, como se detalla a continuación.

En un informe sobre los estudios realizados hasta 1953 con respecto a una eventual reforma de los estatutos, se registra que, desde la fundación de la CISS y del CPISS, “se ha establecido como precedente no mencionado en el Reglamento, que [...] el Secretario General es el jefe del personal de la secretaría de la Conferencia y los funcionarios de la Oficina Internacional del Trabajo y de las instituciones de seguridad social y ministerios interesados del país sede de la reunión de la Conferencia, forman el personal de secretaría de ésta” (CISS, 1953, p. 23). Así, por ejemplo, la OIT apoyó la

celebración de la Tercera Reunión de la CISS, en 1951, con 17 funcionarios o personas contratadas expresamente para colaborar en el desarrollo del encuentro (CISS, 1951, p. 22).

Otra práctica informal que demuestra la gran influencia de la OIT en la CISS fue la ubicación de la sede del CPISS durante su primera década de operación. El artículo 6 de los estatutos aprobados en 1942 establecía que la “sede de las reuniones de la Conferencia será móvil y se determinará la del Comité Permanente en el país a que pertenezca su Presidente”. Sin embargo, desde su fundación y hasta 1947, la sede del CPISS estuvo en Toronto, Canadá, ciudad a la que se había trasladado la OIT con motivo de la Segunda Guerra Mundial. En ese último año, la OIT regresó a Ginebra, Suiza, y el Comité la acompañó, permaneciendo allí durante un lustro más.

Fue en 1952, durante la Quinta Reunión del CPISS, cuando se decidió trasladar su sede a la Ciudad de México. Esta decisión respondió a diversas expresiones sobre la pertinencia de establecerla en el continente americano, recogidas durante la Tercera Reunión de la CISS — presidida por Eva Perón— y la Cuarta Reunión del CPISS, celebradas en 1951 en Buenos Aires, Argentina. En dicha ocasión, se discutió el informe presentado por la Secretaría General ante la Dirección de la OIT, en abril de 1950, en el que se manifestaba el interés de los países latinoamericanos por establecer la Secretaría General de la CISS



en algún país hispanohablante de la región, aunque manteniendo su dependencia de la OIT y el trabajo coordinado con la Asociación Internacional de Seguridad Social (CISS, 1951, pp. 37-38). Como parte de ese debate, la representación de Panamá reiteró formalmente la solicitud de trasladar la Secretaría General a una ubicación que cumpliera con dichas condiciones (CISS, 1951, p. 41).



Fotografía 3. Eva Perón, presidenta de la Tercera Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), Buenos Aires, Argentina, CISS (1951).

Este interés no era exclusivo de las representaciones oficiales que participaron en el seno de la Asamblea. En esa misma reunión, un medio argentino especializado en materia laboral, el Boletín Informativo de Leyes de Trabajo, presentó un documento solicitando expresamente la asignación de una sede estable para el CPISS en algún país latinoamericano, señalando que “su alejamiento del medio americano [...] no ha facilitado una mayor correlación entre las instituciones de seguridad social” (Boletín Informativo de Leyes de Trabajo, marzo de 1951). En consecuencia, en la Cuarta Reunión del CPISS se aprobó una resolución en la que se indicaba lo siguiente:

“Que tiene la aprobación general que la sede de la Secretaría General sea establecida, adecuadamente y a la brevedad, en el Continente Americano, y que es la voluntad mayoritaria de los países latinoamericanos que dicha sede sea fijada en uno de ellos, mientras otros países son de opinión que la ubicación se haga en una de las oficinas americanas, creadas o que pudieran crearse, de los organismos internacionales existentes” (García Cruz, 1963, p. 41).

Con estos antecedentes, en 1952 se decidió establecer el CPISS y la Secretaría General en la Ciudad de México. La evidencia muestra que la OIT impulsó este movimiento (CISS, 1967, p. 41). En una comunicación dirigida a la Presidencia de este órgano estatutario de la CISS, el director General de la OIT explicó la lógica de la sugerencia, señalando que ese país era la sede de la Presidencia del CPISS y que, si llegara a instalarse una oficina regional de la OIT en México, la Secretaría General se trasladaría a dicha oficina o a otra regional en América Latina, si fuese necesario (CISS, 1955, p. 8). Además, destacó un acuerdo previo entre ambas instancias para que las actividades de la persona titular de la Secretaría General fueran suficientemente flexibles para cumplir, al mismo tiempo, sus obligaciones como funcionaria de la OIT (CISS, 1955, p. 8).

De esta postura se desprenden tres elementos. En primer lugar, tanto los países americanos como la OIT concebían el traslado de la CISS al continente como una forma de acercarla a la realidad específica del desarrollo de la seguridad social en la región, sin que ello implicara la emancipación respecto de la OIT. En segundo lugar, la OIT no consideraba definitivo el establecimiento de

la Secretaría General en la Ciudad de México, pues su ubicación dependería de la nacionalidad de quien ocupara la Presidencia del CPISS. Un análisis más detallado de fuentes primarias permitirá determinar si esta postura era compartida por las representaciones nacionales en la CISS. Un indicio de dicha posibilidad es la ausencia de referencias sobre proyectos de construcción o dotación de instalaciones propias para su operación en la Ciudad de México. En tercer lugar, se observa que, en ese momento, el desempeño de la Secretaría General se concebía como una labor de tiempo parcial, dado que quien la encabezaba debía cumplir también con funciones como persona funcionaria de la OIT. Esto coincide con la caracterización de la CISS como una organización más declarativa que técnica y orientada a la práctica.

Otro ámbito en el que es necesario profundizar en los vínculos entre ambos organismos es el financiero y presupuestal. Las aportaciones de la OIT en este rubro pueden rastrearse desde la Primera Reunión de la CISS, financiada con recursos de dicho organismo y del gobierno chileno (CISS, 1967, p. 44). Asimismo, la OIT cubrió los gastos de las reuniones preparatorias para la formalización del CPISS, realizadas en Montreal (1943), Canadá, y Filadelfia (1944), Estados Unidos (CISS, 1950).

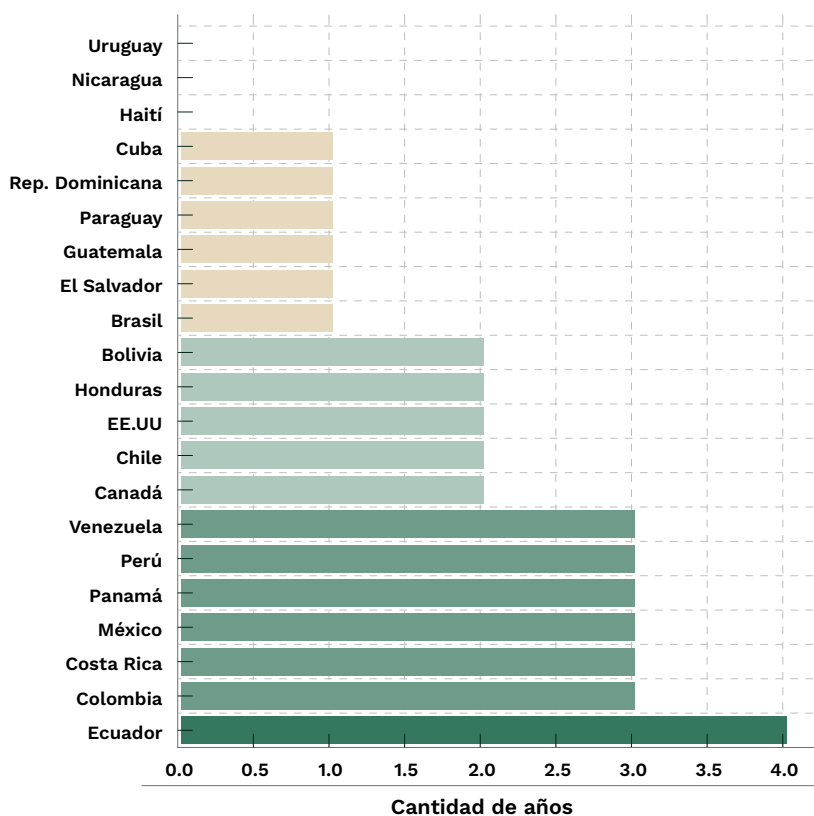
En julio de 1945 se celebró una reunión del CPISS en la Ciudad de México. Aunque formalmente se denomina la Segunda Reunión del Comité, suele identificarse como la sesión constitutiva, pues en ella se aprobaron aspectos fundamentales como el reglamento y el método para establecer las cuotas con las cuales los países miembros financiarían al organismo. Tanto los Estatutos como el reglamento reconocían que el presupuesto estaría integrado por estas cuotas (art. 12 de los *Estatutos de la CISS* y art. 12 del *Reglamento del CPISS*). No obstante, aunque no se mencionaba explícitamente en dichos ordenamientos, las aportaciones de la OIT fueron esenciales para la operación del organismo al menos hasta la década de 1960.

Durante la Segunda Reunión de la CISS, la Secretaría General informó que, desde la reunión del CPISS en 1945 en la Ciudad de México, había quedado claro que el esquema de cuotas sólo podría funcionar siempre que la OIT continuara brindando apoyo

económico para cubrir los gastos del personal del Secretariado —incluidos sueldo del secretario general, asistencia técnica, traducciones, corrección de pruebas y traslados del personal a las reuniones—, así como la contribución de los países sede para facilitar la organización de los encuentros (CISS, 1950, p. 38).

La fragilidad de este esquema de financiamiento se evidencia en los constantes atrasos en el pago de cuotas. Como se presenta en la **gráfica 1**, de los 22 países considerados para el financiamiento del organismo, ninguno realizó sus pagos durante los cinco años comprendidos entre 1946 y 1950; únicamente Ecuador lo hizo en cuatro ocasiones, mientras que la mayoría se concentró en los grupos que cubrieron tres, dos o un año. Frente a esta situación, durante la Cuarta Reunión del CPISS (1951) se acordó solicitar el pago acumulado del periodo 1946-1950, aceptando la posibilidad de recibir solo el equivalente a tres años (García Cruz, 1963, p. 42).

Gráfica 1. Número de años en que los países pagaron cuotas (1946–1950)



Fuente: elaboración propia con información de CISS (1950, p. 37).

En este periodo, la OIT continuó brindando un apoyo significativo a la CISS. Aportó recursos para cubrir la mitad de los gastos de la Segunda Reunión Plenaria, celebrada en Río de Janeiro en 1947 (CISS, 1950). Asimismo, presupuestó alrededor de 11 000 dólares anuales para transferir a la CISS entre 1949 y 1951 (CISS, 1950, p. 38) y cubrió los gastos de operación de la Secretaría General mientras esta responsabilidad recayó en alguna persona funcionaria de la propia OIT, hasta 1957 (CISS, 1967, p. 44).

No obstante, hacia finales de la década de 1950 comenzaron a identificarse indicios de una posible reticencia de la OIT para mantener su apoyo financiero. En su crónica sobre las dos primeras décadas de funcionamiento del organismo, Miguel García Cruz (1963), quien fue secretario general del IMSS entre 1943 y 1958, reportó que este tema se convirtió en uno de los principales puntos de discusión durante la Sexta Reunión del CPISS (1955). En relación con ello, afirmó que “la cooperación con la Oficina Internacional del Trabajo es indispensable, puesto que tiene la responsabilidad moral de mantener esta institución, donde puso ayer todo su entusiasmo para fundarla, hoy se revierte el compromiso de conservarla; dándole mayores libertades y encauzándola por los horizontes nuevos” (García Cruz, 1963, p. 55). Aunque no se documenta ninguna declaración explícita de la OIT sobre la suspensión de su apoyo económico, resulta difícil explicar dicha afirmación sin asumir que existían señales de cuestionamiento sobre la continuidad del financiamiento.

La expresión más clara de este cambio de postura se presentó durante la Octava Reunión del CPISS (1959), en la Ciudad de México. En esa ocasión, el representante de la Dirección General de la OIT, Antonio Zelenka, informó que su organización ya no contaba con recursos para seguir apoyando económicamente a la CISS. No obstante, añadió que cualquier anuncio definitivo correspondería al titular de la Dirección General, una vez evaluados los resultados de la reunión. También se obtuvo un compromiso para que la OIT contribuyera al financiamiento de la revista Seguridad Social, que la CISS publicaba juntamente con la AISS desde 1951.

Durante esta misma reunión se retomó el tema de los problemas en el pago de cuotas por parte de los Estados miembros. La Secretaría General presentó un informe donde se destacaba la necesidad de incrementar los recursos del organismo, ante lo cual algunos países ofrecieron aumentar el monto de sus aportaciones. Guatemala, Haití y Paraguay propusieron duplicar su cuota y México se comprometió a incrementarla en un 66%.

La necesidad de asegurar recursos suficientes para el funcionamiento institucional también marcó la discusión de la Novena Reunión del CPISS, celebrada en marzo de 1960 en la Ciudad de México. Una comisión encargada de trabajar la propuesta presupuestal informó en la tercera jornada de la reunión que los ingresos anuales estimados por concepto de cuotas ascendían a 21 777.82 dólares; sin embargo, se registraba un déficit de 34 665.41 dólares debido al atraso en el pago de cuotas por parte de los Estados miembros. Dicha situación impedía ejecutar el plan de trabajo del organismo (CISS, 1960, p. 11). En particular, se señaló que se requerían 8 000 dólares para cubrir los rubros incluidos en la **tabla 3** y, para solventarlos, se propuso una aportación extraordinaria equivalente al 35% de la cuota anual de cada país, además de solicitar el pago de las cuotas correspondientes a 1959 y 1960 (CISS, 1960, p. 11).

Tabla 3. Gastos por cubrir en 1960

Rubro	Monto (USD)
Impresiones	4 000
Servicios para la XVI Reunión de la CISS	3 000
Personal extraordinario para la VI Reunión de la CISS	1 000
Total	8 000

***Fuente:** elaboración propia con información de la CISS (1960, p. 11).*

En esa ocasión, la representación de la Dirección General de la OIT informó que su organismo había destinado un crédito de 5 000 dólares para la CISS ese año, de los 7 500 contemplados originalmente (CISS, 1960, p. 7). Asimismo, expresó su interés en que dichos recursos se utilizaran de la manera más eficaz posible y advirtió que, en su Consejo de Administración, se había discutido la posibilidad de suprimir completamente esta partida, “ya que ese organismo está muy atento al buen uso de los créditos que concede” (CISS, 1960, p. 9), sin ofrecer mayor explicación al respecto.

Existen indicios de que la OIT continuó apoyando las actividades de los órganos de la CISS después de la Sexta Reunión de la Conferencia, celebrada en la Ciudad de México en 1960. Por ejemplo, entre abril de 1963 y septiembre de 1965, aportó el equivalente a 200 000 pesos mexicanos para cubrir gastos de alojamiento, viáticos y honorarios de profesorado participante en actividades del CIESS. No obstante, en esa nueva etapa la carga presupuestaria se trasladó al IMSS, que en el mismo periodo aportó 8 millones de pesos para las actividades del Centro (Palacios, 2019, p. 48).

En síntesis, durante este periodo se observa un alejamiento gradual entre la CISS y la OIT. El primer paso fue el establecimiento del CPISS y de la Secretaría General en México, tras las solicitudes para trasladar la sede a un país latinoamericano. El segundo paso fue la designación de una persona como secretaria general que no pertenecía al funcionariado de la OIT, ocurrida en 1957, cuando Amadeo Almada asumió el cargo. No fue posible acceder a fuentes que expliquen con mayor detalle las razones para designar a una persona ajena a la OIT, como establecía el artículo 9 de los estatutos. Una investigación posterior podría aportar claridad sobre este punto. El tercer paso, relacionado con el anterior, fue la disminución del apoyo financiero de la OIT: al dejar de controlar la Secretaría General, también cesó el financiamiento a las actividades de este órgano estatutario. Además, desde 1955 existen indicios de que la OIT reconsideraba la pertinencia de seguir transfiriendo recursos a la CISS y, para la Octava y Novena Reuniones, ya hubo mensajes explícitos en ese sentido. Queda pendiente para estudios posteriores analizar los factores que motivaron este distanciamiento, aunque la revisión de las relaciones con la OEA ofrece algunas pistas.





2.2. El cuestionamiento a la autonomía: la amenaza de la OEA

Las relaciones con la Organización de los Estados Americanos (OEA) se remontan casi a la fundación de la CISS; no obstante, conforme avanzó la década de 1950 surgieron tensiones notables que, en ciertos momentos, parecían poner en riesgo la continuidad de la Conferencia. Aunque no participaron representantes de la Unión Panamericana (UP), antecedente directo de la OEA, en la Primera Reunión de la CISS, en el artículo 5 de los Estatutos se le otorgó un asiento en el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social (CPISS), con el mismo rango que la delegación tripartita del Consejo de Administración de la OIT, la representación de su Dirección General y la correspondiente a la Oficina Sanitaria Panamericana (Artículo 5). Además, desde la creación de la CISS se estableció el precedente de que estas representaciones también serían miembros *ex officio* con pleno derecho en las reuniones de la CISS, aunque no se les mencionara en el artículo 2, que regulaba esta materia.

La OEA no llegó a tener una influencia financiera o funcional tan significativa como la OIT. Su papel en este periodo se centró en cuestionar la existencia de la CISS como organismo independiente, especialmente a partir del fortalecimiento institucional de la OEA desde 1948. Por ejemplo, en la resolución aprobada durante la Cuarta Reunión del CPISS (1951), donde se expresó la voluntad de trasladar la Secretaría General a un país de América Latina, se señaló que era “propósito de los países americanos mantener como organismo autónomo la Organización Interamericana de Seguridad Social, denominada Conferencia Interamericana de Seguridad Social y sus órganos, con el carácter que fue creada en Santiago de Chile en 1942” (García Cruz, 1963, p. 40). Si bien la resolución no menciona explícitamente una amenaza, el énfasis en la autonomía indica que ya existían presiones para modificar su estatus.

En la reunión posterior del CPISS, celebrada en abril de 1952 en la Ciudad de México, el debate se hizo explícito. El segundo punto del orden del día fue “Las relaciones con los Organismos Internacionales”, y se analizaron los siguientes documentos:

1. Carta del secretario general de la UP, Alberto Lleras, al presidente del CPISS, Arthur J. Altmeyer (31 de octubre de 1951).
2. Carta del director general de la OIT, David A. Morse, al presidente del CPISS (22 de febrero de 1952).
3. Informe de la Comisión de Organismos Internacionales de la OEA (28 de marzo de 1952).

Aunque no fue posible acceder a estos documentos para la elaboración del presente texto, la narración realizada por Miguel García Cruz (1963, p. 48), secretario general del IMSS entre 1943 y 1958, señala que la OEA solicitaba reformar los Estatutos para que la Secretaría General del CPISS se estableciera en la UP, y que la OEA y la OIT designaran conjuntamente a la persona titular de dicha Secretaría. El propósito era transformar al CPISS en un grupo técnico asesor de ambas organizaciones, lo que implicaba subordinar a la CISS y eliminar su autonomía institucional.

Como respuesta, las representaciones de los países miembros reiteraron su voluntad de mantener a la CISS como una institución autónoma. No obstante, subrayaron la importancia de conservar relaciones de colaboración y coordinación estrecha con la OIT y la OEA (García Cruz, 1963, p. 48).

En octubre de 1953, después de varios intentos fallidos, se llevó a cabo una reunión entre el secretario general de la OEA, el director general de la OIT y una representación de la Presidencia del CPISS, con el fin de definir los parámetros de la relación entre la CISS y ambos organismos internacionales, tomando como base lo acordado en la Quinta Reunión del CPISS (1952). Sin embargo, la OEA no aceptó iniciar negociaciones bajo dichas condiciones y las conversaciones no avanzaron (CISS, 1955).

Fue hasta la Octava Reunión del CPISS, celebrada en la Ciudad de México en septiembre de 1959, cuando se superó la amenaza a la existencia de la Conferencia como organización autónoma. Aunque este desenlace no era evidente al inicio de la reunión, finalmente se consolidó la continuidad institucional.

Como en reuniones previas, participaron representaciones de organismos internacionales como la OIT (tanto del Consejo de Administración como de la Dirección General), la OEA y la AISS. Durante la sesión inaugural, José A. Mora, representante del secretario general de la OEA, señaló que dicho organismo estaba fortaleciendo su trabajo técnico en materia de seguridad social y formuló un comentario que parece reiterar su postura respecto de la existencia de la CISS como entidad independiente:

“Casi todos los países e instituciones aquí representados pertenecen y sostienen una serie de organismos en el campo de la Seguridad Social: OIT, AISS, OISS, CISS, OEA. Los programas actuales de cada uno deben basarse en una valoración de lo que ha hecho cada uno, y las perspectivas para llevar a cabo programas en el futuro. Ustedes, los representantes de los países que reportan cuotas a todos estos organismos, tienen que pensar y opinar sobre la utilidad y el valor de cada organismo” (García Cruz, 1963, p. 69).

Estas declaraciones provocaron un intenso debate que, como en ocasiones anteriores, derivó en la creación de una comisión encargada de estudiar el tema durante el desarrollo de la reunión. La relevancia del asunto dificultó incluso la definición de los puntos esenciales dentro de dicha comisión, ya que su informe final —presentado en la tercera jornada de trabajo— fue considerado impreciso por algunas de las personas participantes. Por ejemplo, Fioravanti Alonso di Piero, representante de Brasil y quien había asistido como especialista de la misma delegación en la Primera Reunión de la CISS, señaló:

“El problema que se trata de resolver no es nuevo, ya desde 1952 se designó una comisión para estudiarlo y en esta segunda iniciativa se está en igual punto de partida: ‘dando pasos en el mismo lugar’. Es hora de solucionar esa cuestión crónica y dedicar el tiempo a otros asuntos de gran interés práctico. Con todo respeto a la comisión que lo elaboró, está redactado en forma provisional que admite distintas interpretaciones, debiendo ser claro, terminante, impositivo.” (García Cruz, 1963, p. 72).

El mismo delegado sostuvo que la CISS debería ser el organismo encargado de tratar los asuntos de la seguridad social en el continente, actuando como representante de la OIT, y argumentó que la OEA, “en el momento en que va a iniciar sus labores en el campo de la Seguridad Social, debe entregar al Comité sus problemas para que éste los resuelva” (García Cruz, 1963, p. 72). El impulso decisivo en esta dirección provino de la OIT.

Fernando Yllanes Ramos, integrante de la delegación tripartita del Consejo de Administración de la OIT, exhortó a las representaciones de los países miembros a solicitar que sus gobiernos definieran con claridad su posición respecto del alcance del trabajo de la OEA en materia de seguridad social. También los instó a subrayar la utilidad y necesidad de la continuidad del trabajo del CPISS (García Cruz, 1963, p. 72).

El resultado fue la aprobación de la Resolución núm. 2, “Colaboración de Organismos Internacionales”, durante la Octava Reunión del CPISS, cuyo contenido se transcribe a continuación:

“Los representantes de los Organismos Internacionales presentes

I. Afirman que la CISS funciona en América como organismo de seguridad social y concuerdan en que es útil y necesario su funcionamiento eficiente y sistemático.

II. Manifiestan también su acuerdo en esforzarse por evitar toda duplicación en los trabajos que deban realizarse en el campo de la seguridad social en América.

III. Reconocen igualmente la utilidad y necesidad de mantener contactos permanentes sobre sus respectivos programas, sus modificaciones y el progreso realizado, en lo que toca a actividades en el campo de la seguridad social en América.

IV. Dichos organismos internacionales por lo menos una vez al año, en el mes de septiembre, se comunicarán en la forma que se determine lo siguiente:

- a)** Información de lo realizado en América por cada organismo,
- b)** Programa de trabajo para el año próximo,
- c)** Posibles proyectos para el año subsiguiente.

V. Los organismos internacionales aquí representados considerarán la posibilidad de incrementar su ayuda a la CISS.

VI. La OIT y la OEA suministrarán el material pertinente de que dispongan para ser publicado en la revista Seguridad Social.

VII. La OIT contemplará la posibilidad de ayudar al financiamiento de la publicación de la revista Seguridad Social y asimismo de otras publicaciones que haya acordado previamente con el CISS.” (CISS, 1958).

Esta resolución parece haber resuelto definitivamente la controversia sobre la existencia autónoma de la CISS, dado que el tema no volvió a discutirse en las reuniones siguientes del Comité incluidas en este estudio —la Décima Reunión del CPISS, en septiembre de 1960—. Asimismo, existen registros de actividades conjuntas entre la OEA y los órganos estatutarios de la CISS en años posteriores. Por ejemplo, en noviembre de 1967, la OEA y el CIESS convocaron a una reunión del Grupo de Estudio sobre Seguridad Social y Planeación Nacional para discutir un documento elaborado por encargo de la OEA (Palacios, 2019, p. 51).

Los materiales consultados para este documento se limitaron principalmente a relatorías o síntesis de los temas discutidos en las reuniones del CPISS y la CISS, ya que no fue posible revisar actas ni diarios de debate. Tampoco se pudo acceder a comunicaciones entre funcionariado de los organismos internacionales involucrados, ni a posicionamientos públicos sobre el trabajo y la autonomía de la CISS y de sus órganos estatutarios. A pesar de estas limitaciones, la evidencia recabada permite sustentar la hipótesis de que los cuestionamientos constantes de la OEA al trabajo y existencia de la CISS desencadenaron una crisis institucional que evidenció la necesidad de transformar profundamente su funcionamiento y abrió la oportunidad para que diversos actores colectivos e individuales influyeran en el rumbo futuro de la organización.

Un elemento que aporta soporte adicional a esta interpretación son los diversos intentos por ampliar el alcance de las actividades técnicas desarrolladas por la CISS, registrados en la segunda

mitad de la década de 1950. Es probable que estas acciones hayan sido una respuesta al cuestionamiento sobre la utilidad de la CISS dentro del ecosistema de organismos internacionales de la época. Este punto se desarrolla con mayor detalle a continuación.

2.3. La respuesta a la crisis: ampliación de funciones y fortalecimiento organizacional

En los documentos analizados para esta investigación no se identificaron expresiones que señalaran limitaciones en las actividades técnicas desarrolladas por la CISS, ni por parte de las delegaciones nacionales ni de las personas integrantes de los órganos estatutarios —el CPISS, la Secretaría General o la Comisión Ejecutiva del Comité—. No obstante, en múltiples ocasiones se discutió en el seno del CPISS la necesidad de ampliar el alcance de las actividades de la Conferencia, con una tendencia a profundizar en las tareas técnicas y en el desarrollo de unidades administrativas encargadas de realizarlas.

En la Sexta Reunión del CPISS, este tema se trató como tercer punto del orden del día. En su relato sobre el desarrollo de la reunión, Miguel García Cruz expuso que “se puso de manifiesto la preocupación de los países de América para hacer que el Comité cumpla funciones amplias y cabales, donde es preciso una decisión más sincera y terminante; una cooperación más abierta. La Secretaría General debe tener todos sus órganos técnicos con una serie de servicios otorgables con admiración, devoción y acatamiento humano a las necesidades de los pueblos

americanos; servicios de estadística; de información; evacuación de consultas y todo cuanto pueda satisfacer a los países” (García Cruz, 1963, p. 55).

Para atender dichas preocupaciones, se designó una Comisión Especial encargada de formular un programa de trabajo para el CPISS que se ejecutaría hasta la celebración de la siguiente reunión de la CISS y analizaría también las relaciones con otros organismos internacionales. Las delegaciones reunidas aprobaron por unanimidad el informe, el cual contenía cinco compromisos relevantes para esta investigación. En primer lugar, recopilar información sobre las actividades de las instituciones de seguridad social, revisarla y difundir los hallazgos mediante publicaciones de la CISS. En segundo lugar, analizar características del desarrollo de la seguridad social en el ámbito rural, con énfasis en la expansión del seguro social y en los programas no contributivos, así como identificar riesgos prioritarios y los mecanismos implementados o en proceso de implementación. En tercer lugar, estudiar la evolución de la seguridad social en el ámbito urbano, poniendo atención en el funcionamiento de los servicios

médicos, la mecanización administrativa y los procesos de selección y formación del personal. En cuarto lugar, organizar al menos tres seminarios regionales sobre temas como problemas financieros de la seguridad social, estadísticas y bases actuariales. En quinto lugar, “[e]laborar, por lo menos, una vez al año, una publicación referente a estadísticas globales sobre el conjunto de la seguridad social americana” (CISS, 1955, p. 5).

El informe también señalaba la necesidad de dotar a la Secretaría General de la estructura organizacional adecuada para cumplir con el programa. Para ello, se propuso la creación de dos departamentos técnicos: uno encargado de los temas relacionados con el seguro social en general y otro dedicado al intercambio de información interamericana en seguridad social.

Uno de los avances más significativos en el fortalecimiento de la CISS ocurrió en la Octava Reunión del CPISS (1958). En esa ocasión se aprobaron tres resoluciones orientadas a robustecer la capacidad técnica de la organización. La Resolución 1 estableció actividades a desarrollar hasta la Sexta Reunión de la CISS, en 1960, y determinó la creación de tres Comisiones Técnicas Permanentes, organizadas en coordinación con la AISS. Estos órganos constituyen el primer antecedente de las actuales Comisiones Americanas de Seguridad Social (CASS), y en ese momento se estableció que revisaran los siguientes temas:

(1) Organización y métodos; (2) Médico social; (3) De actuarios y estadígrafos (CISS, 1958).

Asimismo, la Resolución 3 dispuso la creación de una biblioteca especializada que concentrara los estudios realizados por la Conferencia y sus órganos, así como los producidos por las instituciones de seguridad social del continente (CISS, 1958). También instruyó fomentar el intercambio de estudios con otros organismos internacionales y difundir su contenido mediante la revista *Seguridad Social*, coeditada con la AISS.

Finalmente, la Resolución 4 incorporó criterios para desarrollar actividades de asistencia técnica lideradas por la CISS. Para ello, se propuso crear una lista de especialistas de instituciones de seguridad social que pudieran brindar asistencia técnica, priorizando su participación ante solicitudes de apoyo (CISS, 1958).

Aunque no fue posible acceder a fuentes que profundicen en las deliberaciones en torno a estas resoluciones, el contenido permite deducir que el objetivo fue dotar a la CISS de mayores atribuciones y capacidades para desarrollar funciones sustantivas, en las que hasta entonces había tenido una participación limitada.

El punto decisivo de este proceso surgió durante la Décima Reunión del CPISS y la Sexta Reunión de la CISS, celebradas en la Ciudad de México en septiembre de 1960.

En dichas reuniones se aprobaron las resoluciones que marcaron su establecimiento definitivo en México: la Resolución núm. 55, *Selección, Capacitación y Condiciones de Trabajo del Personal de las Instituciones de Seguridad Social*, y la Resolución núm. 58, *Creación del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social*.

Los considerandos de la Resolución núm. 55 permiten conocer, en cierta medida, las motivaciones detrás de la creación del CIESS. El punto de partida es el reconocimiento de que las limitaciones para ampliar la seguridad social tienen un componente técnico relevante y que solo podrán resolverse si se tratan desde una perspectiva propia de la seguridad social, y no como problemas exclusivamente jurídicos, financieros, administrativos o estadísticos. Asimismo, se reconoce que la formación de personal capacitado desde esta perspectiva es esencial para expandir el número de contingencias cubiertas por la seguridad social, proteger a una proporción cada vez mayor de la población y lograr mayor cobertura territorial (CISS, 1960).

En consecuencia, además de establecer recomendaciones relacionadas con temas como la selección de personal, relaciones laborales y vínculos entre quienes trabajan en las instituciones y la población beneficiaria, en el ámbito de la capacitación dispone lo siguiente:

“Que el Comité Interamericano de Seguridad Social, como organismo regional de asesoramiento en materia de estudio y promoción de la seguridad social, instituya un centro de capacitación del personal de las instituciones de seguridad social en América, que tenga como misión no solo impartir conocimientos que en esta materia se requieren, sino también la preparación de planes de enseñanza al efecto, creación de premios y títulos, así como su acción directa en todo lo necesario y conducente a la concesión y distribución de becas e intercambio de funcionarios entre los diversos organismos internacionales e instituciones de la seguridad social” (CISS, 1960).

Hay dos elementos adicionales de esta resolución en los que conviene hacer hincapié. Por un lado, el uso del término “**derechohabiente**” en al menos cuatro ocasiones para referirse a la población

beneficiaria del régimen de seguridad social. Hasta la fecha, este término es ampliamente utilizado en el IMSS, aunque no suele emplearse en otros países, lo cual podría sugerir una influencia significativa del Instituto en la redacción de la resolución. Por otro lado, destaca la importancia otorgada a las limitaciones generadas por la falta de personal capacitado para el crecimiento de la seguridad social. Como se explicará más adelante, este aspecto pudo haber sido determinante para una institución como el IMSS, que atravesaba un periodo de expansión acelerada en el momento en que se aprobó esta resolución.

La Resolución núm. 58 retoma estos supuestos y determina brevemente lo siguiente:

- I. Que se establezca en México un Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, cuyo funcionamiento se encomiende a la acción conjunta del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social y del Instituto Mexicano del Seguro Social.
- II. Que se integre una comisión especial, designada por el Presidente de esta Conferencia, para realizar los trabajos inmediatos de instalación, organización y funcionamiento del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CISS, 1960).

Este documento marca el inicio del liderazgo de México y del IMSS en la gestión de los órganos de la CISS. Lo anterior resulta evidente al observar que la operación de dicho centro de capacitación—instituido para cumplir objetivos de gran relevancia, como los expuestos previamente— se encomendó tanto al CPISS como al IMSS. Esta posición se consolidó con la inauguración de las instalaciones del Centro y del Comité en San Jerónimo, en la Ciudad de México, en marzo de 1963.

Queda pendiente para una investigación más profunda el análisis de los antecedentes de la creación del CISS y de las discusiones que condujeron a la aprobación de estas dos resoluciones. La revisión del proceso de ampliación de las actividades técnicas de la CISS, así como de la dinámica que caracterizó sus relaciones con la OIT y la OEA, tiene el propósito de sustentar uno de los tres componentes de la hipótesis planteada en este documento: que

en la década de 1950 se configuró una coyuntura crítica que generó una estructura de oportunidades y limitaciones para una transformación institucional que terminaría siendo aprovechada por el gobierno mexicano y el IMSS.

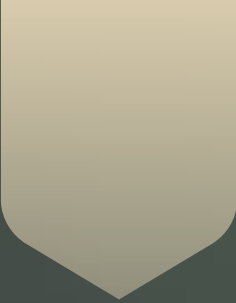
Para efectos de este documento, la **tabla 4** resume la cronología de los principales hechos que dieron sustento a esta transformación institucional.

Tabla 4. Cronología de la crisis institucional y transformación de la CISS (1942-1960)

Año/periodo	Hito principal	Síntesis explicativa
1942	Fundación de la CISS	Creación en Santiago de Chile con apoyo financiero y técnico de la OIT. Los Estatutos le dan amplias facultades a la OIT en la dirección y operación de la CISS
1945-1951	Consolidación bajo tutela de la OIT	Sede del CPISS en Toronto y Ginebra, junto con la OIT. En 1951 se plantea el traslado de su sede a América Latina
Año/periodo	Hito principal	Síntesis explicativa
1952	Traslado de la sede a México	Durante la V Reunión del CPISS se aprueba establecer la sede de la Secretaría General y el Comité en la Ciudad de México, conservando la dependencia de la OIT
1955-1957	Inicio del distanciamiento	Se designa a Amadeo Almada como secretario General y no a un funcionario de la OIT. La OIT reduce su apoyo financiero y operativo
1958	Reafirmación de autonomía institucional	La OIT y OEA reafirman la existencia autónoma de la CISS. Se amplía el alcance de sus funciones y se crean comisiones técnicas permanentes
1960	Transformación estructural y creación del CIESS	México consolida su liderazgo con la creación del CIESS y la instalación definitiva de la sede en el país, bajo el financiamiento del IMSS

Fuente: elaboración propia.

Para avanzar en la explicación propuesta en este documento, se revisa a continuación el desarrollo de la política exterior del gobierno mexicano durante el periodo de estudio. En particular, se analizan las motivaciones y los mecanismos que permiten explicar el liderazgo que México comenzó a ejercer en la región y, especialmente, en el seno de la CISS desde 1952, año en que se trasladaron a este país tanto el CPISS como la Secretaría General.



3. La política exterior mexicana y su liderazgo en la seguridad social interamericana

La política exterior de México, ejercida durante gran parte del siglo XX, ofrece elementos para explicar la iniciativa del Estado mexicano de establecer en la capital del país la sede de la CISS, así como de construir en su territorio las instalaciones del CIESS y del CPISS. Asimismo, permite comprender la decisión de asumir mayores responsabilidades de dirección y financiamiento en ambas instancias, bajo el liderazgo del IMSS.

3.1. La diplomacia mexicana como instrumento de desarrollo y cooperación

Por una parte, la política exterior funcionó simultáneamente como instrumento del interés nacional y como reflejo del denominado “**milagro mexicano**”, periodo en el que el país alcanzó un acelerado desarrollo económico e industrialización. Este contexto otorgó mayor estabilidad política y fortaleció las capacidades institucionales para consolidar el proyecto posrevolucionario, garantizando los derechos sociales establecidos en la Constitución de 1917 —entre ellos, la seguridad social— y promoviendo una participación activa y un liderazgo regional. De acuerdo con Navarrete (2022) y Ojeda (2015), ello fue posible gracias a un sistema político presidencialista y a la permanencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el Poder Ejecutivo, lo que generó continuidad en las prioridades y políticas gubernamentales.

Por otra parte, dichas capacidades permitieron ejercer una relativa autonomía frente a Estados Unidos y posicionar a México como referente y actor líder en los asuntos de América Latina. Reconocida por su pragmatismo, la política exterior mexicana destacó en este periodo por su tradición diplomática basada en los principios de no intervención, libre determinación de los pueblos y solución pacífica de controversias —particularmente durante las tensiones de la Guerra Fría—. Además, sostuvo lazos de cooperación y amistad mediante una participación en foros multilaterales, la diversificación de sus relaciones internacionales y la promoción de una mayor integración interamericana; esto, dado que América Latina constituía un espacio prioritario por su afinidad histórica y cultural con México.

Bajo la premisa de una “**solidaridad interamericana**”, y con antecedentes desde la crisis económica de los años veinte y los conflictos europeos de las dos décadas posteriores, en América Latina se consolidó un espíritu de integración regional del que México fue protagonista.

3.2. Del liderazgo en Chapultepec al establecimiento de organismos interamericanos

Durante la presidencia de Manuel Ávila Camacho (1940-1946), México se erigió como líder en la articulación colectiva de los intereses regionales, lo cual se evidenció con la celebración en la Ciudad de México, entre febrero y marzo de 1945, de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz. En esta reunión —conocida también como “Conferencia de Chapultepec”—, el gobierno mexicano impulsó una posición continental unificada frente a la conferencia fundacional de la Organización de las Naciones Unidas y sentó las bases para la reorganización del Sistema Interamericano, proponiendo la creación de un nuevo organismo que sustituyera a la Unión Panamericana (Figueroa, 2016).

Entre las acciones destacadas de esta administración, y para los fines de este documento, resalta la iniciativa y anuencia de México

para promover la creación de organismos especializados de cooperación regional. Un ejemplo de ello fue su participación en la fundación, en 1942, de la CISS.

Sin embargo, este activismo internacional disminuyó durante los gobiernos subsecuentes. Tanto Miguel Alemán Valdés (1946-1952) como Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958) otorgaron mayor prioridad a los asuntos internos que a los exteriores. En buena medida, esto respondió a decisiones estratégicas derivadas de la posición geopolítica de México en el contexto de la Guerra Fría y, en particular, frente al poder político e intervencionista de Estados Unidos en América Latina (Ojeda, 2015). En ese sentido, Pellicer de Brody y Mancilla, en *El entendimiento con los Estados Unidos y la gestación del desarrollo estabilizador. Historia de la Revolución Mexicana 1952-1960*, señalan que, a partir de la Conferencia de Caracas, en 1954, y durante varios años, México adoptó una política de abstención en las cumbres interamericanas (citado en Ojeda, 2015, p. 252).

Aun con esta abstención, el gobierno de Ruiz Cortines proyectó el liderazgo regional del país en la medida de sus capacidades, proponiendo establecer en territorio mexicano sedes de diversos centros internacionales de formación y capacitación. Entre ellos destacan: el Centro Regional de Educación Fundamental para la América Latina (1951) —actual Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe—; el Centro de Documentación Científica y Técnica de la UNESCO (1952); el Centro Internacional de Adiestramiento y Aviación Civil en colaboración con la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI); el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA); y el Centro Latinoamericano de Capacitación Pesquera (Fischer, 2016). Fue también en estos años cuando el gobierno mexicano y el IMSS acordaron con la OIT y con los órganos estatutarios de la CISS el establecimiento del CPISS y de la Secretaría General en el edificio de oficinas centrales del IMSS, en la Ciudad de México, lo cual puede interpretarse como parte de esta estrategia para albergar organismos internacionales.



Fotografía 4. Edificio de las oficinas centrales del IMSS, Ciudad de México, Ca. 1960.

Fuente: Instituto Nacional de Antropología e Historia, (ca. 1960).



Asimismo, la creciente profesionalización de las instituciones y del personal mexicano propició esfuerzos de cooperación en materia de seguridad social (Cámara de Diputados, 2006). México participó en la Reunión Interamericana de Seguridad Social realizada en Ginebra en 1953; en el Seminario de Seguro Social efectuado en Panamá ese mismo año; y en la sesión en París de la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS). En marzo de 1955, asistió a la Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social en Caracas, Venezuela, donde se acordó asignar la presidencia del CPISS al IMSS.

Finalmente, destaca que México fue designado como la primera sede en el continente americano para una reunión plenaria de la AISS, a la cual asistieron delegaciones de cincuenta y ocho países. En ese mismo marco se celebró la Primera Reunión Extraordinaria del Comité Permanente Interamericano de la Seguridad Social y la Reunión Mixta de la Asociación Interamericana de la Seguridad Social y la Conferencia Interamericana de Seguridad (Cámara de Diputados, 2006, p. 165).

3.3. La política exterior activa del gobierno de López Mateos y la consolidación del liderazgo mexicano

El liderazgo multilateral y regional de México durante los años cincuenta constituyó el precedente de la denominada “época de política exterior activa” (Covarrubias, 2010), desarrollada durante las décadas de 1960 y 1970 bajo las administraciones de Adolfo López Mateos (1958-1964) y Luis Echeverría Álvarez (1970-1976). Ambos gobiernos impulsaron una mayor presencia internacional del país y promovieron la cooperación como componente central de la diplomacia mexicana (Fischer, 2016).

Dado que el propósito de esta sección es destacar las acciones de la década de 1960, cabe señalar que la política exterior del gobierno de López Mateos respondió tanto a factores nacionales como internacionales. En el plano interno, el país enfrentaba una crisis económica debido a la desaceleración del crecimiento desde el final del gobierno de Adolfo Ruiz Cortines, un periodo de tensiones sociales por movilizaciones en contra de las políticas económicas,

y una fractura política derivada de la pugna entre dos modelos de desarrollo: uno de corte nacionalista e intervencionista, orientado a materializar los principios de la Revolución mexicana, y otro de orientación más liberal. En el ámbito internacional, el contexto estuvo marcado por el triunfo de la Revolución cubana en 1959 y por una política regional enmarcada en la OEA, influida por las tensiones entre los bloques capitalista y socialista, que condicionaron la actuación de los países latinoamericanos respecto a Cuba y a Estados Unidos (Covarrubias, 2010).

En este contexto, el gobierno de López Mateos concibió la política exterior como un “instrumento auxiliar” del desarrollo nacional, partiendo del principio de que México no vivía, ni podía vivir, aislado, particularmente respecto a América Latina. Así, la política exterior de esta administración tuvo como objetivos principales:

1. Mantener al país alejado de la dinámica de la Guerra Fría.
2. Diversificar las relaciones exteriores de México.
3. Resolver el caso de El Chamizal y la problemática de la salinidad del Río Colorado.
4. Evitar que el gobierno de Fidel Castro financiara grupos revolucionarios en México.
5. Mostrar autonomía frente a Estados Unidos.
6. Difundir la imagen de México en el mundo mediante la organización de eventos deportivos internacionales.
7. Promover el comercio en América Latina.
8. Impulsar la no proliferación de armas nucleares en la región (Velázquez & Schiavon, 2021, p. 191).

Como señala Torres (2010), el continente americano fue considerado el ámbito natural de actuación de México, y el espacio donde debía profundizarse la cooperación e integración política, económica, social y cultural.

Aun cuando la relación con Cuba fue uno de los temas más visibles de su administración, el gobierno de López Mateos se distinguió por una actividad internacional sin precedentes. Fue el primer presidente mexicano en realizar múltiples giras oficiales: visitó Estados Unidos y Canadá; posteriormente, Alemania y Francia; en América Latina viajó a Chile y Belice; y en Asia visitó Indonesia, Filipinas, Japón e India. Asimismo, promovió la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Durante su mandato, todas las misiones de México en el exterior fueron elevadas al rango de embajadas, se abrieron nuevas representaciones y se establecieron relaciones diplomáticas con diez países de Asia y África. También participó activamente en foros multilaterales como la ONU y la OEA e impulsó iniciativas de desarme en la región (Velázquez & Schiavon, 2021; Velázquez, García E. *et al.*, 2010; Hernández, Rodríguez R., 2015).

En el ámbito de la cooperación en seguridad social, el gobierno mexicano brindó asistencia técnica a países de igual o menor desarrollo relativo, y vinculó los órganos de la OEA con otras instituciones interamericanas y mexicanas. Destacan las acciones encabezadas por México para incorporar a la OEA en una estrategia de cooperación de largo alcance en materia de seguridad social, sector en el que el país ya contaba con experiencia consolidada desde la creación del IMSS (Fischer, 2016, p. 153).

Durante la conmemoración del cincuentenario de la Revolución Mexicana, en 1960, México fue sede de la VI Reunión de la CISS y de la X Reunión del CPISS. Con la participación de representantes a nivel presidencial, se destacó el compromiso del país con la promoción y garantía del derecho a la seguridad social. En esa ocasión, el presidente López Mateos reafirmó la tradición diplomática mexicana de albergar organismos internacionales y ofreció construir en la Ciudad de México las instalaciones del CIESS y del CPISS, inauguradas en marzo de 1963.



Fotografía 5. Adolfo López Mateos durante la Sexta Reunión de la CISS, Ciudad de México, 1960.

Como parte de esos esfuerzos de cooperación, y en línea con una política exterior orientada a consolidar la cooperación interamericana “sobre bases mutuamente ventajosas”, en su quinto informe de gobierno López Mateos informó que, debido a su solidez institucional, el IMSS asesoró la construcción del Hospital México, de la Caja Costarricense de Seguro Social, el cual continúa siendo uno de los principales centros hospitalarios de ese país. Además, brindó asistencia técnica a instituciones de seguridad social de Panamá, Honduras y El Salvador (Cámara de Diputados, 1963, p. 298).

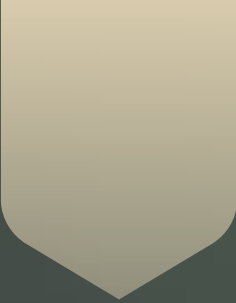
En la **tabla 5** se sintetizan los principales hitos y acciones de política exterior que, además de evidenciar el activismo y liderazgo mexicano en la región, muestran las capacidades nacionales para ofrecer cooperación y asistencia técnica en materia de seguridad social.

Tabla 5. Cronología de la política exterior mexicana y su liderazgo interamericano (1920-1964)

Periodo	Gobierno/etapa	Síntesis explicativa
1920-1930	Antecedentes del interamericanismo	Los países americanos fortalecieron su cooperación bajo el ideal panamericanista e interamericano, como consecuencia de la crisis económica y los conflictos europeos
1940-1946	Presidencia de Manuel Ávila Camacho	México desarrolló su liderazgo regional al promover la solidaridad interamericana. En 1945, organizó la Conferencia sobre Problemas de la Guerra y de la Paz. México participó en la creación de la CISS
1946-1952	Presidencia de Miguel Alemán Valdés	Se prioriza la política interior, aunque México mantuvo participación en cumbres y conferencias interamericanas. Se buscó el establecimiento de sedes de centros internacionales de formación
Periodo	Gobierno/etapa	Síntesis explicativa
1952-1958	Presidencia de Adolfo Ruiz Cortines	Se establece la sede del CPISS y la Secretaría General en la Ciudad de México
1958-1964	Presidencia de Adolfo López Mateos	La política exterior adquiere una esencia activa y solidaria. México impulsa la cooperación técnica del IMSS en América Central y la creación del CIEES, consolidando su liderazgo regional

Fuente: elaboración propia.

El análisis de la política exterior mexicana confirma que esta funcionó como un instrumento para atender los intereses nacionales, favorecer el desarrollo interno y acompañar las transformaciones sociales. Asimismo, permitió impulsar la defensa de la libre determinación de los pueblos y la integración regional, esta última caracterizada por un fuerte activismo multilateral y diplomático. Dicho activismo no solo posibilitó el establecimiento en territorio mexicano de organismos de cooperación técnica y especializada, como la CISS, sino también el ejercicio de un liderazgo institucional en su dirección, operación y financiamiento.



4. El proyecto social mexicano: de la expansión de la seguridad social a la necesidad de personal especializado

El tercer componente de la hipótesis desarrollada en este documento se refiere a los cambios registrados en la política social mexicana. En particular, se argumenta que el crecimiento acelerado de la seguridad social en México, entre 1958 y 1964, generó un aumento en la demanda de personal especializado en esta materia, lo que habría impulsado al IMSS a promover la creación de un centro de formación orientado al desarrollo de capacidades técnicas en seguridad social.

En esta sección se revisa la evolución del sistema de seguridad social mexicano desde su fundación hasta su etapa de expansión durante el gobierno de Adolfo López Mateos. Se destaca el desarrollo moderado que caracterizó sus dos primeras décadas de existencia, para luego contrastarlo con los cambios registrados a partir de 1958, cuando su crecimiento se volvió más dinámico y estratégico para la agenda social del Estado mexicano.

4.1. El crecimiento limitado de la seguridad social en México (1943-1958)

El sistema de seguridad social mexicano tuvo su origen con la expedición de la Ley del Seguro Social, en 1943, mediante la cual

se creó el IMSS para brindar aseguramiento social a las personas trabajadoras del sector privado, particularmente a quienes se desempeñaban en actividades industriales, así como a sus familias. Este hecho representó la materialización de un proyecto impulsado desde la década de 1920, cuyas condiciones económicas y políticas no habían sido propicias para establecer un instituto de esta naturaleza.

Durante sus dos primeras décadas de existencia, el IMSS registró un crecimiento limitado y de ritmo lento. En 1946, tres años después de su creación y al finalizar el gobierno de Manuel Ávila Camacho, la población cotizante ascendía a 246 500 personas. Además, prácticamente no contaba con instalaciones propias, por lo que debía subrogar servicios con el sector privado. A mediados de la década de 1940, se tienen registrados al menos ocho establecimientos subrogados en el entonces Distrito Federal —donde se concentraba la mayoría de la población afiliada— y solo dos clínicas propias (Coello y Diez, 2023, p. 44; Pozas Horcasitas, 2015). Además de la capital del país, el IMSS operaba en la ciudad de Puebla, Puebla, en Monterrey, Nuevo León, en Guadalajara, Jalisco, y Orizaba, Veracruz, lo que muestra que su cobertura territorial era reducida.

En esta primera etapa, el crecimiento moderado se relacionó con la resistencia de diversos sectores cuyos intereses se vieron afectados con la creación

del IMSS: compañías aseguradoras, empleadores, personas trabajadoras —por el pago de cuotas obligatorias— y, especialmente, el gremio médico. Este último mostró descontento ante el tránsito de la práctica liberal a la condición de personal asalariado en un organismo público, lo que derivó en poca respuesta a las convocatorias del Instituto para contratar médicos. En consecuencia, el IMSS optó por contratar “médicos recién egresados de la Facultad o personal con preparación o capacidad profesional deficiente” (Barajas, 2010).

Durante la presidencia de Miguel Alemán Valdés (1946-1952) continuó el crecimiento moderado, incluso en menor proporción que en el periodo anterior. Al concluir ese sexenio, solo se habían agregado 188 000 personas cotizantes respecto a 1946, para alcanzar un total de 434 557 afiliadas (Pozas Horcasitas, 2015), y la atención se prestaba únicamente en siete entidades federativas (Gómez-Dantés y Frenk, 2019, p. 207). Como respuesta a la escasez de profesionales de la salud, en 1947 el IMSS creó su Escuela de Enfermería. No obstante, el incremento de la cobertura no fue lo suficientemente significativo como para generar una demanda sustancial de personal especializado en seguridad social.

El crecimiento de la población asegurada aumentó durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958). Al terminar su administración, el número de personas afiliadas ascendió a 899 504, y comenzó

la provisión de servicios en áreas rurales, aunque solo cubría a 27 000 personas trabajadoras del campo (Pozas Horcasitas, 2015). Este periodo destacó por una innovación relevante: el IMSS inició la construcción de vivienda social para personas aseguradas y para su propio personal. Entre 1954 y 1957 edificó las unidades habitacionales Santa Fe, Narvarte, Legaria y Tlatilco, en la Ciudad de México, así como Tlalnepantla y Ayotla, en el Estado de México. Aun así, la cobertura continuaba siendo muy baja para una población nacional de aproximadamente 30 millones de habitantes.

Un factor estructural que limitó el desarrollo del sistema fue la restricción presupuestal. El gobierno priorizó la inversión en infraestructura sobre el gasto social (Pozas Horcasitas, 2015). Entre 1943 y 1957, el gasto federal programable destinado a salud y seguridad social fue en promedio de solo 1.9 millones de pesos anuales (en pesos de 1980).

La asignación prioritaria de recursos a la infraestructura respondió al modelo de desarrollo estabilizador, centrado en la industrialización mediante sustitución de importaciones, lo que requería condiciones óptimas para la producción industrial: construcción de caminos y carreteras, electrificación y otros proyectos productivos. Otro elemento de dicho modelo fue la contención salarial para disminuir los costos laborales y fomentar la inversión privada. En consecuencia, a mediados de la década de 1950 el valor real de los salarios había caído 83% respecto de 1936, mientras que el índice de precios se cuadruplicó (Flores de la Peña en Brachet, 1996).

Lo anterior provocó una crisis en los mecanismos de representación y control de la mano de obra, pues las dirigencias sindicales y las centrales obreras fueron cuestionadas por no defender las condiciones laborales. El punto más crítico se registró hacia el final del gobierno de Ruiz Cortines, cuando se movilizaron trabajadoras y trabajadores del magisterio, telegrafistas, petroleros, electricistas y ferrocarrileros. Este último movimiento amenazó el esquema de dominación política posrevolucionario, ya que comenzó a generar simpatías más allá del sector obrero, incluyendo a grupos de clase media, como estudiantes (Pellicer y Reyna en

Brachet, 1996, p. 146). Esto tensionó el orden corporativista que articulaba la relación entre el gobierno-partido y los sectores sociales representados en el Partido Revolucionario Institucional: campesinos, trabajadores y el denominado sector popular (Brachet, 1996, p. 146).

4.2. El crecimiento acelerado de la seguridad social y la demanda de personal especializado

La respuesta del régimen ante la movilización social fue una combinación de represión selectiva hacia el liderazgo de los movimientos y la ampliación de los beneficios sociales, con el fin de mantener la lealtad de las bases y recuperar la aquiescencia de los sectores inconformes. Esta estrategia derivó en una expansión sin precedentes de la seguridad social en México. Por un lado, se creó una nueva institución: el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Por otro, se incrementaron la cobertura, funciones, instalaciones y servicios del IMSS.

La creación del ISSSTE, en 1959, incorporó formalmente a las personas trabajadoras del sector público al sistema de seguridad social. Este hecho fue determinante para la configuración del modelo mexicano, ya que, hasta la fecha, el ISSSTE constituye uno de sus pilares principales junto con el IMSS. El rápido crecimiento del ISSSTE en sus primeros años es ilustrativo de la tendencia del periodo: para 1965 “amparaba a 366,419 derechohabientes, para lo cual contaba con 27 hospitales y 126 clínicas en toda la república, así como con 4,128 médicos” (Pozas Horcasitas, 2015), un ritmo que contrasta con el desarrollo más lento del IMSS en sus primeras dos décadas.



Fotografía 6. Personas afuera de una clínica del ISSSTE, Ciudad de México, 1961.

Fuente: Casasola, (1961, noviembre).

Paralelamente, el IMSS experimentó un crecimiento significativo en múltiples áreas. Amplió la construcción de vivienda social, iniciada en el sexenio anterior, y edificó la Unidad de Servicios Sociales y Habitación Independencia, considerada la joya del programa habitacional del Instituto. Además de proporcionar vivienda, el complejo integraba servicios que lo convertían en una “ciudad dentro de la ciudad”: áreas comerciales, planteles de educación básica, unidad deportiva, supermercado, cine y teatro. El proyecto se inspiró en ideas de Tomás Moro y Vasco de Quiroga, así como en principios arquitectónicos modernos como los de la Carta de Atenas (Durán y Orensanz, 2023). El programa habitacional alcanzó mayor cobertura territorial mediante la construcción de unidades en Colima y en los municipios de Guaymas, Navjoa y Ciudad Obregón, en Sonora, así como en Hidalgo.



Fotografía 7. Fachada de edificio en la Unidad Independencia, Ciudad de México, 1960.

Fuente: Casasola, (1960, julio 5).

De manera paralela, el Instituto inició la edificación de infraestructura destinada al esparcimiento y la cultura. Construyó teatros cerrados y abiertos en distintas entidades federativas; hoy estos suman 38 instalaciones del primer tipo y 33 del segundo, conformando la red de teatros públicos más grande de América Latina (IMSS, 2018; IMSS, 2025). Asimismo, desarrolló centros vacacionales —entre ellos el emblemático Centro Vacacional Oaxtepec—, unidades deportivas y complejos social-deportivos en Ciudad de México, Estado de México, Baja California, Coahuila y Morelos.

La expansión institucional se reflejó también en la cobertura poblacional. Para 1965, el IMSS registraba 2.1 millones de personas cotizantes (Pozas Horcasitas, 2015), lo que representaba una cobertura total de 6.3 millones de personas al incluir beneficiarias y beneficiarios (Gómez-Dantés y Frenk, 2019, p. 207). Este crecimiento aceleró la demanda de servicios: en 1961 se atendieron 10% más consultas y hubo un incremento de 11% en intervenciones quirúrgicas respecto del año anterior. Se observaron aumentos similares en la solicitud de exámenes de laboratorio, estudios radiológicos, hospitalizaciones, vacunas, partos y curaciones (Hidalgo, 2024, p. 682).

En respuesta, el IMSS expandió su infraestructura. “Entre 1959 y 1964 [...] construyó 269 unidades médicas (180 unidades de consulta externa, 61 clínicas con servicios de hospitalización y 28 hospitales)” (Gómez-Dantés y Frenk, 2019, p. 217). Además, en 1961, la Presidencia de la República transfirió al IMSS las instalaciones del Centro Médico Nacional —originalmente iniciado por la Secretaría de Salubridad y Asistencia durante el gobierno de Manuel Ávila Camacho—, a cambio de una compensación económica y la transferencia de algunas clínicas al propio sector salud (Hidalgo, 2024).





Fotografía 8. Centro Médico Nacional del IMSS,
Ciudad de México, 1960, CISS (2022).

El crecimiento de los servicios requirió reorganizar procesos y ampliar la plantilla laboral. Entre 1959 y 1964, el personal del IMSS se triplicó (Gómez-Dantés y Frenk, 2019, p. 217). La magnitud de esta expansión hace probable que el Instituto enfrentara dificultades para cubrir vacantes de personal técnico y especializado, como ya había ocurrido en la década de 1940. Si bien no existe evidencia directa de estas complicaciones, el movimiento médico de 1964 —originado por las malas condiciones laborales de residentes e internos médicos, quienes no eran reconocidos como personas trabajadoras propiamente dichas, sino como becarias y becarios— constituye un indicio de la presión que el crecimiento institucional ejerció sobre la estructura laboral.

En este sentido, se plantea la hipótesis de que el IMSS enfrentó dificultades para cubrir los puestos especializados necesarios para operar una institución en rápida expansión. Un elemento que respalda esta idea es la propia discusión en el ámbito interamericano: la Resolución 55 de la CISS reconoció la falta de personal calificado como un obstáculo para el desarrollo de los sistemas de seguridad social en la región y propuso, por primera vez, la creación de un centro especializado de formación en seguridad social. Una investigación exhaustiva permitiría confirmar o descartar esta hipótesis.

En la **tabla 6** se presenta una síntesis de la ampliación y fortalecimiento del sistema mexicano de seguridad social, que sustenta la iniciativa del IMSS para asumir un liderazgo activo en el funcionamiento de la CISS.

Tabla 6. Cronología de la expansión de la seguridad social mexicana y la demanda de personal especializado (1943-1964)

Año/periodo	Hito principal	Síntesis explicativa
1943-1946	Fundación del IMSS	Se promulgó la Ley del Seguro Social y se fundó el IMSS para proteger a trabajadores del sector privado Hubo dificultades para contratar personal médico
1946-1958	Crecimiento limitado	Avances lentos en la afiliación al seguro social Limitaciones en la cobertura territorial Gasto social restringido por el modelo ISI

Año/periodo	Hito principal	Síntesis explicativa
1958-1964	Expansión acelerada y demanda de personal especializado	Como respuesta a movilizaciones obreras, ampliación de la seguridad social Creación del ISSSTE para servidores públicos Ampliación de funciones del IMSS, población afiliada e infraestructura Mayor demanda de personal cualificado

Fuente: elaboración propia.

4.3. La influencia de agentes individuales: una asignatura pendiente

Un factor que no ha recibido la debida atención en este documento es la capacidad de agencia de individuos específicos. Si bien los factores estructurales —como la crisis institucional que atravesó la CISS en la década de 1950 y el crecimiento de la seguridad social en México como respuesta a los movimientos obreros— fueron condiciones necesarias para que el gobierno mexicano y el IMSS asumieran el liderazgo de la Conferencia, no son, por sí solos, suficientes para explicar por completo ese proceso. Es preciso analizar las acciones de personas que operaron dentro de esa estructura de oportunidades y restricciones en función de sus intereses, ideas y trayectorias personales.

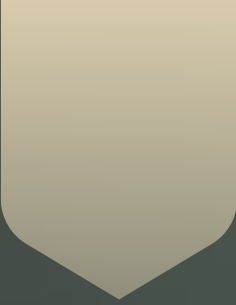
Probablemente una de las figuras con mayor influencia en el establecimiento de la CISS en México y en el liderazgo que asumió el IMSS fue Benito Coquet Lagunes. Se desempeñó como director general del IMSS entre 1958 y 1964 y fue presidente del CPISS en ese mismo periodo. Coquet era abogado de profesión y tuvo una trayectoria relevante en cargos políticos y administrativos antes de asumir la dirección general del IMSS, a los 45 años: fue diputado federal, oficial mayor de la Secretaría de Gobernación, embajador de México en Cuba, subsecretario y titular de la Secretaría de la Presidencia durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines.

Lamentablemente, la obra y el legado de Benito Coquet han sido mayormente ignorados por la historiografía y las ciencias sociales, aunque existen múltiples referencias a su trabajo en análisis que tratan temas tan diversos como arquitectura, teatro, arte y seguridad social en México y en el continente americano. A pesar de la profunda transformación que experimentó el IMSS bajo su dirección, no hay estudios

que analicen de forma sistemática y comprensiva su legado, por lo que resulta difícil extraer conclusiones definitivas sobre su influencia personal en el liderazgo que el IMSS llegó a ejercer en la CISS durante su gestión.

No obstante, existen registros que indican la implicación directa de Coquet en proyectos relevantes. Se documenta su participación en el desarrollo de la Unidad Independencia —que visitaba con frecuencia tras su inauguración— y que, en uno de esos recorridos, atendió personalmente las quejas de un grupo de vecinas y vecinos que habían sido desalojados de un galerón en la periferia utilizado como taller de pintura al aire libre porque en ese sitio se proyectaban las instalaciones del CIESS y del CPISS (Gudiño, 2019, p. 44). Asimismo, aprobó personalmente la maqueta de dichas instalaciones (Gudiño, 2019, p. 45). Por ello, resulta plausible suponer que ejerció influencia en el proceso abordado en este documento y que su experiencia como diplomático pudo incidir en la mayor atención que el IMSS otorgó a un mecanismo multilateral como la CISS y sus órganos estatutarios.

Una investigación más detallada sobre la historia de la CISS en este periodo debería estudiar de manera exhaustiva la biografía, las redes y las decisiones de Coquet y de otras personas clave, con el fin de evaluar con rigor la contribución de agentes individuales al rumbo institucional adoptado.



5. Conclusiones

En este documento se estudiaron las condiciones en las que el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) asumió el liderazgo en la conducción, operación y financiamiento de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS). Se analizaron específicamente factores institucionales, de política exterior y de política social en México durante las dos primeras décadas de funcionamiento de la CISS. Los hallazgos permitieron construir un argumento que, de manera tentativa, explica este proceso, el cual deberá validarse mediante una investigación más exhaustiva.

Este episodio marca un punto de inflexión en la trayectoria institucional de la CISS, ya que, de funcionar principalmente como un espacio de debate y promoción del desarrollo de la seguridad social en el continente, pasó a desempeñar actividades técnicas y especializadas más sustantivas, como la provisión de asistencia técnica y la formación de personal especializado para las instituciones de seguridad social.

El punto de arranque de esta historia se ubica en una coyuntura crítica que hizo necesaria una transformación institucional, originada en una crisis de financiamiento y del lugar que ocupaba la CISS en el conjunto de organismos internacionales dedicados a la seguridad social. Desde su fundación, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) desempeñó un papel predominante en la dirección, funcionamiento y financiación de la Conferencia; sin embargo, paulatinamente, la CISS inició un proceso de emancipación respecto de dicha organización. Quizá el punto más crítico de este proceso fueron las amenazas continuas de retiro del apoyo económico que brindaba la OIT. Casi al mismo tiempo, la Organización de los Estados Americanos (OEA) formuló cuestionamientos serios sobre la

pertinencia de que la CISS continuara existiendo como organismo autónomo y propuso su transición a un órgano de apoyo en materia de seguridad social, tanto para ella misma como para la OIT.

No obstante, ni la CISS ni las delegaciones de los países miembros permanecieron pasivas ante estas amenazas. Desde mediados de la década de 1950 se registraron diversos intentos por fortalecer las actividades técnicas y dotarlas de mayores capacidades institucionales, alcanzando su punto más alto con la creación del CIESS en 1960. Esta innovación respondió a las limitaciones que imponía la falta de personal capacitado para el crecimiento de la seguridad social en los países americanos.

Fue en el marco de esta crisis y búsqueda de cambio que el gobierno mexicano, y particularmente el IMSS, ejercieron su capacidad de agencia para reorientar el rumbo de la CISS. Un factor que influyó en esto fue un fuerte activismo en la política exterior del gobierno mexicano, que buscaba condiciones propicias para la industrialización y el desarrollo económico, así como ejercer liderazgo regional con cierta independencia de las dos potencias mundiales de la época. En la primera mitad de la década de 1950, México promovió activamente el establecimiento de sedes de organizaciones internacionales en su territorio, siendo una de ellas la de la CISS. Este proceso se consolidó durante el gobierno de López Mateos, periodo en el que se presentó el mayor activismo en política exterior y se estableció definitivamente la Conferencia en México.

Otro factor relevante fue el crecimiento sin precedentes de la seguridad social entre 1958 y 1964. Aunque al inicio de este periodo habían transcurrido casi dos décadas desde la fundación del sistema de seguridad social mexicano, su cobertura era limitada. Sin embargo, las movilizaciones obreras por el deterioro de ingresos y condiciones de vida forzaron una ampliación de las prestaciones sociales. En este contexto se fundó el ISSSTE, incorporando rápidamente a un número importante de servidores públicos y sus familias. Además, el IMSS amplió sus funciones, afilió a más población y extendió su infraestructura y los servicios que brindaba, lo que provocó un incremento en la demanda de personal calificado para operar el sistema desde una perspectiva propia de

la seguridad social. Esta fue la principal motivación del IMSS para impulsar la creación de un organismo interamericano de formación especializada, como lo es el CIESS.

En síntesis, el liderazgo del IMSS fue resultado de la convergencia de una coyuntura crítica institucional en la CISS, el activismo de la política exterior mexicana en el plano regional y multilateral, y la urgencia de expandir la seguridad social en México, lo que generó una demanda creciente de personal especializado en temas de seguridad social.

Esta investigación hace dos aportaciones relevantes a la literatura existente sobre la historia de la CISS. Primero, identifica una crisis institucional que había pasado inadvertida en estudios previos, complejizando una historia que hasta entonces se percibía como lineal y progresiva, y abriendo nuevas rutas para la investigación. Segundo, articula factores previamente considerados independientes: la trayectoria de la CISS, la política exterior mexicana y la demanda de personal calificado ocasionada por el crecimiento de la seguridad social.

No obstante, el estudio presenta limitaciones. En primer lugar, formula un argumento explicativo tentativo, al nivel de hipótesis, que deberá desarrollarse mediante investigación más amplia. En segundo lugar, se centra en factores mexicanos, sin considerar suficientemente las posturas e influencias de los

demás países miembros de la CISS, lo cual requiere un análisis más profundo de registros históricos, como diarios de debates, actas y comunicaciones oficiales. En tercer lugar, se enfoca en factores estructurales y la influencia de agentes colectivos, sin tratar en detalle la relevancia de actores individuales, como Benito Coquet o funcionarios de la CISS. En cuarto lugar, hubo restricciones en el acceso a fuentes primarias que permitan conocer con mayor detalle los procesos y hechos narrados. Para superar estas limitaciones, es necesario trabajar con archivos históricos, como los del IMSS, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y organismos internacionales como la OIT y la OEA. La superación de estas limitaciones deberá incorporarse en una investigación sistemática de este periodo de la historia de la CISS.

Finalmente, es importante destacar la relevancia de estudiar la historia de la CISS en el contexto histórico actual. Hace 83 años, el mundo enfrentaba un panorama sombrío: la Segunda Guerra Mundial estaba en una de sus etapas más intensas y las relaciones entre países tendían más al conflicto que a la cooperación. En un gesto audaz y visionario, los países americanos decidieron reunirse para promover lo que sería uno de los pilares del mundo de posguerra: el bienestar de la clase trabajadora.

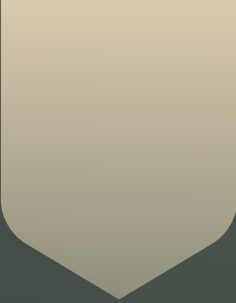
Hoy, el panorama mundial vuelve a estar marcado por tensiones y desigualdades, pero también por la oportunidad de

renovar los compromisos que dieron origen a la CISS. A pesar de los efectos de décadas de políticas centradas en el equilibrio fiscal más que en el bienestar, el continente americano conserva una gran herencia de cooperación y solidaridad. La CISS representa ese legado y su misión sigue siendo fundamental: recordarnos que la paz y la estabilidad dentro y entre las naciones solo será posible cuando todas las personas tengan garantizado su derecho humano a la seguridad social.

Es momento de que los gobiernos americanos vuelvan a mirar a la CISS y retomen, con convicción, sus principios fundacionales: interamericanismo, solidaridad y bienestar de los pueblos.



Fotografía 9. Autoridades y membresía de la CISS en la XXXI Asamblea General Ordinaria, Ciudad de México, CISS (2025).



6. Referencias bibliográficas

Artículos electrónicos

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2025). *VIII Censo General de Población 1960*. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/1960/>

Instituto Mexicano de Seguro Social. (2018). *Cierra con éxito la gira IMSS Cultural Teatros*. <https://www.imss.gob.mx/cultura/cierra-gira-teatros>

Instituto Mexicano de Seguro Social. (2025). *Cuenta IMSS con amplia red de teatros para el desarrollo de las artes escénicas en el ámbito cultural y comercial*. <https://www.imss.gob.mx/cultura/teatros-red>

Boletines

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1955, 25 de marzo). *Boletín diario*. Caracas: CISS.

Documentos y publicaciones

Barajas Martínez, G. (2010). Políticas de bienestar social del Estado posrevolucionario: IMSS, 1941-1958. *Política y Cultura*, núm. 33, 61-82. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26712504004>

Barba Solano, C. (2004). *Régimen de bienestar y reforma social en México*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Brachet-Márquez, V. (1996). *El pacto de dominación. Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)*. México: El Colegio de México.

Coello Garcés, C., & Marengo Camacho, J. A. (2023). *Ochenta años de historia Instituto Mexicano del Seguro Social*. México: Instituto Mexicano del Seguro Social.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1947). *Informes técnicos II-III y IV*. En Segunda Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Río de Janeiro del 10 al 22 de noviembre de 1947. México: CISS.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1950). *El Comité Interamericano de Seguridad Social. Su origen — Su creación — Sus organismos — Sus publicaciones — Sus recursos económicos — Sus relaciones internacionales — Sus resoluciones y resultados*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1951). *Actas de la Tercera Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Tomo I*, celebrada en Buenos Aires, Argentina, en marzo de 1951. México: CISS.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1951). *Estatutos y reglamentos*. Argentina: Presidencia de la Nación, Subsecretaría de Informaciones.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1952). *Acta de la IV Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social*, celebrada en México, D.F., en marzo de 1952. México: CISS.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1953). *Estudios para la reforma del Estatuto de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social y de los reglamentos de la Conferencia y del CPISS.* México: CISS, Secretaría General.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1955). *Informe presentado por el Presidente del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social a la Conferencia.* En V Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en México, D.F., en Caracas, Venezuela, 1955. México: CISS.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1960). *Acta correspondiente a la IX Reunión del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social,* celebrada en México, D.F., del 24 al 26 de marzo de 1960. México: CISS.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1964). *Actas y resoluciones de la Séptima Reunión de la Conferencia y Decimosegunda de su Comité Permanente. Memoria de labores. Tomo I,* celebrada en México, D.F., en marzo de 1964. México: CISS.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1967). *Resoluciones de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social,* celebrada en México, D.F., 1967. México: CISS.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1974). *Documentos históricos de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Acción de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social 1942-1967.* San Salvador: CISS, Secretaría General.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. México: Cervantes Campos, P., Palmero Zilveti, O., & Ruezga Barba, A. (1994). *Historia de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social 1942-1994.* México: CISS, Secretaría General.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. México:

Palacios, G. (2019). *Crónica de una jornada institucional. Historia del CIESS [1963-2012]*. México: CISS.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Morones

Prieto, I. (1967). *Acción de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social 1942-1967*. México: CISS.

Durán, R., & Orensanz, F. (2023). *Ciudad Independencia.*

Seguro Social. México: Arquine.

Filgueira, F. (1998). *El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina. Eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada*.

Filgueira, F. (2007). *Past, present and future of the Latin American social state: Critical junctures and critical choices*.

En Documento de Trabajo de IPES. Colección Estudios Comparados N° 7. Montevideo: Universidad Católica del Uruguay.

García Cruz, M. (1963). *Crónica de los veinte años de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social*. México: CISS.

Garciamarín, H. (2019). *La fundación de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (1942)*. México: CISS.

Gómez-Dantés, O., & Frenk, J. (2019). Crónica de un siglo de salud pública en México: de la salubridad pública a la protección social en salud. *Salud Pública de México*, 61, 202-211. <https://doi.org/10.21149/10122>

Gudiño, M. R. (2019). *Arte y arquitectura en la sede del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social*. México: CISS.

Hernández, R., & Rodríguez, R. (2015). *Adolfo López Mateos. Una vida dedicada a la política*. México: El Colegio de México.

- Hidalgo, S. (2024). Entre promesas y realidades: La fragmentación de la atención hospitalaria en México y el Centro Médico Nacional, 1940-1973. *Historia Mexicana*, 74(2), 655-699. <https://doi.org/10.24201/hm.v74i2.4829>
- Lajous Vargas, R. (2013). La Guerra Fría 1947-1969. En *Historia mínima de las relaciones exteriores de México 1821-2000* (pp. 242-293). México: El Colegio de México.
- Loaeza, S. (2010). Modernización autoritaria a la sombra de la superpotencia 1944-1968. En Velázquez, E. G., et al. *Nueva historia general de México* (pp. 653-698). México: El Colegio de México.
- Martínez Franzoni, J. (2007). *Regímenes del bienestar en América Latina*. España: Fundación Carolina.
- Mesa-Lago, C. (1985). *El desarrollo de la seguridad social en América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Navarrete Violante, A. (2022). Las doctrinas de la política exterior de México en Cuba, siglo XX. En *Los principios de la política exterior de México, siglos XX y XXI* (pp. 215-250). México: Editorial UMSN.
- Ojeda, M. (1976). *Alcances y límites de la política exterior de México*. México: El Colegio de México.
- Ordoñez Barba, G. (2015). En busca de un lugar en el mundo, 1930-1960. En *La política internacional, 1808-2014* (pp. 197-264). México: El Colegio de México.
- Ordoñez Barba, G. (2017). *El Estado social en México. Un siglo de reformas hacia un sistema de bienestar excluyente*. México: El Colegio de la Frontera Norte y Siglo Veintiuno Editores.

Pellicer, O. (2017). Principios constitucionales de política exterior: Mito y realidad. En *Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomo 4: Estudios políticos* (pp. 233-252). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Sepúlveda Gutiérrez, C. (1980). *La cooperación internacional en materia de seguridad social en las Américas (La Conferencia Interamericana de Seguridad Social. El Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social)*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Figueroa Fischer, B. (2016). La expansión de la cooperación internacional mexicana (1945-1976). En *Cien años de cooperación internacional de México, 1900-2000: Solidaridad, intereses y geopolítica* (pp. 123-199). México: Editorial Secretaría de Relaciones Exteriores, Acervo Histórico Diplomático.

Torres, B. (2010). El gobierno de López Mateos: intento de diversificar los vínculos con el exterior. En *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores* (pp. 123-168). México: El Colegio de México.

Velázquez Flores, R., & Schiavon, J. A. (2021). La política exterior de México durante el inicio de la Guerra Fría (1946-1970). En *Introducción al estudio de la política exterior de México 1821-2021* (pp. 242-293). México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Actas e informes

Cámara de Diputados. (2006). *Informes presidenciales de Adolfo López Mateos*. México.

Cámara de Diputados. (2006). *Informes presidenciales de Adolfo Ruiz Cortines*. México.

Cámara de Diputados. (2006). *Informes presidenciales de Manuel Ávila Camacho*. México.

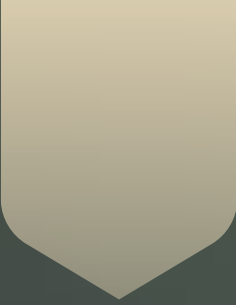
Cámara de Diputados. (2006). *Informes presidenciales de Miguel Alemán Valdés*. México.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1952). *Resolución CISS Número 42. Cuarta Reunión de la Conferencia*. México: CISS.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1952). *Resolución CISS Número 47. Cuarta Reunión de la Conferencia*. México: CISS.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1958). *Resoluciones Número 2 y 3 del CPISS*. México: CISS.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1992). *Resolución CISS Número 15. En 50 años de resoluciones de la CISS. Aportes a la doctrina del derecho a la seguridad social*. México: CISS.



7. Fuentes visuales

Casasola. (1960, julio 5). *Construcción de un teatro al aire libre, en la Unidad Independencia* [Fotografía]. Fototeca Nacional, Instituto Nacional de Antropología e Historia. <https://mediateca.inah.gob.mx/>

Casasola. (1961, noviembre). *Gente afuera de la clínica del ISSSTE* [Fotografía]. Fototeca Nacional, Instituto Nacional de Antropología e Historia. <https://mediateca.inah.gob.mx/>

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1942). *Actas de la 1a Conferencia Interamericana de Seguridad Social*. México: CISS.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (1951). *Preside Eva Perón la Conferencia Interamericana de Seguridad Social*. Tercera reunión. Buenos Aires: Presidencia de la Nación. Subsecretaría de Informaciones.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (2022). *Archivo Histórico de 80 años*. México: CISS.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (2025). *Archivo fotográfico*. México: CISS.

Instituto Nacional de Antropología e Historia. (ca. 1960). *Instituto Mexicano del Seguro Social, vista general* [Fotografía]. Fototeca Nacional. <https://mediateca.inah.gob.mx/>

CISS



EL ESTABLECIMIENTO DE LA CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO



Esta publicación analiza los factores que explican el liderazgo que asumió el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en la conducción, operación y financiamiento de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) a partir de 1960, incluyendo el establecimiento definitivo del organismo en la Ciudad de México. Esto ocurrió a pesar de que México no figuraba entre los países con mayor desarrollo relativo de su sistema de seguridad social.

Se propone una explicación basada en tres factores. En primer lugar, una crisis institucional durante los primeros años de existencia de la Conferencia, que abrió la posibilidad de su reestructuración, ampliando y fortaleciendo sus facultades. En segundo lugar, el activismo de la política exterior del gobierno mexicano, orientado a promover la integración interamericana y a consolidar el prestigio regional del país mediante su cooperación y liderazgo en distintos organismos especializados, como la CISS. Finalmente, el crecimiento acelerado del sistema de seguridad social mexicano generó un aumento en la demanda de personal especializado en esta área. La convergencia de estos factores explica el liderazgo que asumió el IMSS en la década de 1960 y su relevancia actual en la organización.



CISS

Conferencia ♦ ♦ ♦
Interamericana de
Seguridad Social

- f /CISS.org.esp
- o CISS_org
- X CISS_org
- @ cisstagram



978-607-69255-9-1