

*Revista Iberoamericana*  
DE  
SEGURIDAD  
SOCIAL

*(Director: Luis Jordana de Pozas)*



Noviembre-diciembre 1952. MADRID Año I.-N.º 4.

**PRINTED  
IN  
SPAIN**

**IMPRESA HIJOS DE E. MINUESA, S. L.**  
Ronda de Toledo, 22.-Teléfs. 273157 y 272463  

---

MADRID

# INDICE

	<u>Páginas</u>
<b>I.—ESTUDIOS</b>	
<i>Reflexiones sobre la Seguridad Social</i> , por D. HERMENEGILDO BAYLOS.....	685
<i>Recaudo y control de cotizaciones</i> , por el Dr. MIGUEL IGNACIO CASTRO.....	695
<i>El Seguro Social ecuatoriano</i> , por el Dr. CARLOS ANÍBAL JARAMILLO.....	709
<i>Nistagmus del minero</i> . Su existencia como enfermedad profesional y régimen legal del Seguro, por D. MANUEL NOFUENTES G. MONTORO.....	727
<b>II.—CRONICAS E INFORMACIONES</b>	
<b>NOTICIAS IBEROAMERICANAS :</b>	
<i>Oficina Iberoamericana de Seguridad Social.</i>	
I Curso de Cooperación Técnica de Seguridad Social.....	749
<i>Argentina.</i>	
Servicio Nacional de Medicina Infantil.....	751
<i>Brasil.</i>	
Asistencia a la maternidad y a la infancia.....	752
<i>Costa Rica.</i>	
Nuevas reglamentaciones para el Seguro de Enfermedad.....	752
<i>Cuba.</i>	
La nueva Constitución y la Seguridad Social.....	753
<i>España.</i>	
El VIII Congreso de Pediatría y sus acuerdos.....	753
Se mejora el plus de cargas familiares.....	754
<i>Honduras.</i>	
Se aprueba la Ley del Seguro de Accidentes.....	755
<i>Perú.</i>	
Creación de la Caja Nacional de Sanidad y Previsión Social.	755
<b>OTRAS NOTICIAS :</b>	
<i>Canadá.</i>	
El Seguro de Paro.....	756
Inmigración.....	757
<i>Francia.</i>	
Aumento de las pensiones de vejez e invalidez.....	757
Situación demográfica a fines de 1951.....	757

El Ministro de Sanidad y Población anuncia la implantación de mejoras para los trabajadores ancianos... ..	758
El subsidio de vejez en la agricultura... ..	759
El paro y la ocupación en el período 1946-1952... ..	759
III Congreso Nacional de Seguridad Industrial... ..	759
Programa de acción social y sanitaria para 1953... ..	761
Se aumentan los subsidios de paro... ..	761
<i>Gran Bretaña.</i>	
Orientación profesional... ..	762
El paro en el primer trimestre del año en curso... ..	762
<i>Irlanda.</i>	
Nuevos tipos de prestaciones en los Seguros sociales... ..	762
<i>Italia.</i>	
Creación de la Caja Nacional de Previsión y Asistencia para los abogados y procuradores... ..	765
Modificaciones en los Subsidios familiares... ..	766
Mejora de las prestaciones por accidentes y enfermedades profesionales... ..	767
Se crea la Sociedad Romana de Medicina Social... ..	768
Modificación de las pensiones por invalidez, vejez y supervivencia... ..	768
<i>Japón.</i>	
El Seguro de Pensiones... ..	768
<i>Noruega.</i>	
Pensiones de vejez... ..	769
<i>Suecia.</i>	
Reforma de la Ley de Pensiones Nacionales... ..	769
<i>Suiza.</i>	
Sobre el Seguro de Maternidad... ..	769
<i>Yugoslavia.</i>	
Asistencia por paro... ..	770
<i>Internacional.</i>	
La Unión Internacional de Malinas y la Seguridad Social... ..	770

### III.—LEGISLACION

<i>Chile.</i>	
Ley del Seguro Social Obligatorio... ..	777

### IV.—RECENSIONES

Azpiazu, Joaquín (S. J.): «El Estado Corporativo», 5.ª edición.—Madrid, 1952... ..	817
Conferencia Interamericana de Seguridad Social.—Métodos de percepción de las cotizaciones del Seguro Social en las Américas.—Secretaría General.—Ginebra, 1952. 414 páginas... ..	819

Luis San Miguel Arribas, Licenciado en Derecho: «La Inspección del Trabajo» (Importancia social y organización administrativa). Con un prólogo de Eugenio Pérez Botija.—Editado por el Instituto de Estudios Políticos.—Un volumen de 334 páginas.....	822
Antonio de Aguinaga Tellería: «Derecho del Trabajo».—Ed. Gráficas González. — Madrid, 1952. 585 páginas.....	824
Héctor Maravall Casenoves: «El salario mínimo».—Premio «Severino Aznar».—Madrid, 1952.....	825
«El Pensamiento Pontificio y la legislación social española».—Prólogo de Pedro Rocamora. — Segunda edición. — Madrid, 1950. 306 páginas.....	827
Francisco Ayala: «Introducción a las Ciencias Sociales».—Aguilar, S. A.—Biblioteca de Ciencias Sociales.—Sección 2.ª, Sociología.....	828
Conferencia Interamericana de Seguridad Social.—IV Reunión.—Méjico, 1952. «Suplemento del Manual de Instituciones de Seguridad Social». — Informe 1-3 de la Secretaría General.—Oficina Internacional del Trabajo.—Ginebra, 1951.....	830
Annual Report of the Ministry of Labour and National Service for 1951 (Informe anual del Ministerio de Trabajo y Servicio Nacional).—Londres, septiembre 1952. 174 páginas.....	832
República Argentina.—Secretaría de Trabajo y Previsión.—Memoria año 1947. 734 páginas.....	833
«Doctrina Peronista».—Ed. Subsecretaría de Informaciones de la Presidencia de la Nación.—Buenos Aires.....	834
Ministère du Travail et de la peroyance Sociale.—Office National de Sécurité Sociale (O. N. S. S.). — Septieme Rapport Annuel. Exercise 1951.—Bruxelles.....	836
«Esbozo de la situación económicosocial en las materias más estrechamente relacionadas con la Seguridad Social en la República del Salvador».—Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.—San Salvador, 1951. 42 págs. y 62 cuadros.	837
«Legitimidad de un usufructo».—Banco de Urbanización y Rehabilitación. — Panamá, 1952. 120 páginas.....	838
Ministerio de Trabajo y Previsión.—Memoria.—32+XXXII páginas.—Buenos Aires, 1951.....	839
Compte rendu des operations et de la situation de la «Caisse générale d'épargne et de retraite de Belgique».—Année 1950. Bruselas, 1951.....	840
The Parliament of the Commonwealth of Australia.—Tenth Report of the Director general of Social Services.—Year Ended, 30th june 1951.....	842
Banco de Urbanización y Rehabilitación. «Reglamento para la adjudicación de casas en las barriadas núm. 1 y núm. 2 de Juan Díaz».—Panamá, septiembre de 1950. 9 páginas.....	842
Antonio Lasheras Sanz, Catedrático de Seguros. — Intendente Actuarial del Ministerio de Trabajo.—Presidente-Director del Instituto de Actuarios Españoles: «Contribución al estudio de los métodos de financiamiento de los Seguros sociales».—Madrid, 1950. 23 páginas.....	842
«Cooperativismo, vivienda, colonias agrícolas».—Banco de Urbanización y Rehabilitación. — Publicación núm. 19. — Panamá, 1950.....	843

«Office Fédéral des Assurances Sociales».—Allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.—Recueil des dispositions en vigueur des barèmes et du commentaire au 1er, janvier 1950.—Berna, 1950. 60 páginas...	844
«Ibase».—Hospital dos Servidores do Estado.—Rio de Janeiro, 1951. 48 páginas...	844

V.—LECTURA DE REVISTAS

*Revistas Iberoamericanas.*

JOAQUÍN AZPIAZU: <i>Lo económico y lo social en lucha dentro del patronato español.</i> — FOMENTO SOCIAL, núm. 28.—Madrid, octubre-diciembre 1952...	847
Dr. ROBERT COLLIER PAGE: <i>La Medicina mundial y la industria.</i> — REVISTA DE SEGURIDAD.—Buenos Aires, agosto 1952...	848
LUIS JORDANA DE POZAS: <i>Los estudiantes y la Seguridad Social.</i> — ALCALÁ.—Madrid, octubre 1952...	850
Dr. RASCON: <i>El Instituto de Medicina, Higiene y Seguridad del Trabajo.</i> —BOLETÍN CULTURAL E INFORMATIVO DEL CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS MÉDICOS DE ESPAÑA.—Madrid, octubre 1952.	858
CRESCENCIO RUBIO SÁEZ: <i>Filosofía de la Seguridad Social en la doctrina de la Iglesia.</i> — FOMENTO SOCIAL, núm. 28.—Madrid, octubre-diciembre 1952...	860
Prof. EMILIO SCHOENBAUM: <i>Sistema financiero.</i> —BOLETÍN DE INFORMACIÓN DEL INSTITUTO MEXICANO DE SEGURIDAD SOCIAL.—Méjico, enero 1951...	860
ANGEL TORRES CALVO: <i>Los pescadores de bajura y su Seguro de Enfermedad.</i> — FOMENTO SOCIAL, núm. 28.—Madrid, octubre-diciembre 1952...	862

*De otros países.*

DANIEL S. GERING: <i>L'organisation administrative de la Sécurité Sociale aux États Unis</i> (La organización administrativa de la Seguridad Social en los Estados Unidos).—DROIT SOCIAL, número 4.—París, abril 1952...	862
Prof. S. GOLZIO: <i>Les difficultés dans le développement des allocations familiales</i> (Las dificultades en el desarrollo de los Subsidios familiares). — INFORMATIONS SOCIALES. — París, septiembre 1952...	863
CHARLES E. HAWKINS: <i>Old-age assistance recipients: Reasons for nonentitlement to old-age and survivors insurance benefits</i> (Beneficiarios de la asistencia por vejez: Razones por las cuales no tienen derecho a las prestaciones del Seguro de Vejez y Supervivencia).—SOCIAL SECURITY BULLETIN. — Washington, julio 1952...	864
Dr. C. L. KATIAL: <i>Social Insurance System</i> (El Régimen del Seguro Social.) — INDIAN LABOUR GAZETTE. — Simla (India), abril 1952...	865
PIERRE LAROQUE: <i>Les problèmes de Sécurité Sociale des populations rurales</i> (Los problemas de Seguridad Social de las poblaciones rurales).—DROIT SOCIAL.—París, abril 1952...	866
ROBERT PRIGENT: <i>Evolution des idées sur la famille</i> (Evolución de las ideas sobre la familia). — POPULATION. — París, julio-septiembre 1952...	867
MAURICE STACK: <i>Le projet de convention internationale sur la norme minimum de la Sécurité Sociale</i> (El proyecto de convención internacional sobre las normas mínimas de la Seguri-	

dad Social).—BULLETIN DE L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DE SÉCURITÉ SOCIALE.—Ginebra, abril 1952... ..	869
Prof. C. VANNUPELLI: <i>Allocations familiales et salaires</i> (Subsidio familiar y salarios).—INFORMATIONS SOCIALES.—Paris, septiembre 1952... ..	872
Srtas. ELLA J. YOUNGER y CHARLOTTE KER: <i>Una enseñanza mejor, a la par que un mejor servicio</i> .—BOLETÍN DE LA OFICINA SANITARIA PANAMERICANA.—Washington, septiembre 1952... ..	874



# **I.-ESTUDIOS**



# REFLEXIONES SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL

por *D. Hermenegildo Baylos,*  
*Vicepresidente del Instituto Nacional  
de Previsión.*

## I

### ANTE LA NUEVA IDEA.

1. Pocos temas, como el de la «Seguridad Social», se prestan tanto a hacer discursos efectistas o a escribir libros brillantes. La expresión deslumbra, viniendo a ser como la panacea de todos los males presentes. Se está hoy a la caza de soluciones apaciguadoras, sedantes, en consonancia con los tiempos agitados que vivimos, y hay por eso un verdadero desfile de ideas ante el hombre de esta segunda mitad del siglo, que necesita encontrar la tranquilidad, la paz y la calma. El desfile es rápido; al hombre de nuestros días le urge escoger... y ese es el momento peligroso; esa es la ocasión en que no se examina con detenimiento la idea que pasa a nuestro lado, sino que se la mira a la cara. ¿Qué tendrá dentro? ¿Y eso qué importa, si la idea tiene verdadera «aptitud» para el prodigio?

Porque eso es lo que necesitamos: el prodigio. Necesitamos creer en algo sencillo, elemental, hacedero y a la vez terriblemente eficaz, que suavice la enorme tensión social de nuestra época. Y en medio de ese estado expectante, y al mismo tiempo confiado—el motor de explosión, con toda su efi-

cacia, fué una cosa bien sencilla—, alguien se nos acerca y musita en nuestro oído: «Seguridad Social».

La expresión es tan gráfica, tiene en sus dos palabras medidas tantas cosas, que no hace falta añadir explicación alguna para que creamos haber recibido ya el don que pide el siglo.

¿Qué es la Seguridad Social? No lo sabemos; pero un mundo donde reine la «Seguridad Social» nos parece ya, sin más aclaración ni examen, un mundo donde los hombres han de ser felices.

Y, sin embargo, esta es una idea que obliga a meditar demasiado, para que pueda despacharse todo su intrínquilis con la ligereza característica del hombre del siglo xx.

2. La deslumbrante expresión ha corrido, como reguero de pólvora, por el mundo con un éxito total, salvo ligeras excepciones y algún recelo (1). Es indudable que este éxito vertiginoso es un dato de gran interés, que debe ser tenido en cuenta a la hora de examinar el alcance y la significación de la idea que examinamos.

Se dirá que su propagación no constituye fenómeno diferente de la de los Seguros sociales, que, como dice JORDANA DE POZAS, es uno de los más impresionantes del mundo

---

(1) En 1948 señalaba TERENCE MARFIORI que la denominación «Protección social» era preferible en Italia a la de «Seguridad Social», importada del Extranjero, aunque reconocía que iba siendo aceptada esta última. («Riv. Internazionale della Protezione Sociale», vol. II, jul.-dic. 1948.) En el capítulo de los recelos, mucho cabría decir. Nos limitaremos a señalar las reservas de persona tan poco sospechosa como el maestro de sociólogos, SEVERINO AZNAR, que, a trueque de parecer «raro, poco moderno o modernista»; a trueque de parecer «un soldado del Seguro Social que se queda rezagado», apunta: «Respetad la Seguridad Social; pero dejad prudente y cautamente que otras naciones la ensayen y practiquen.» (Discurso pronunciado en el Pleno del I Congreso Iberoamericano de S. S., que consta en el vol. I de la publicación que recoge sus actuaciones.) Por lo demás, naturalmente, no nos referimos a las corrientes que se oponen a la Seguridad Social por las mismas razones que combaten los Seguros sociales.

contemporáneo (2). Nos parece que existe, sin embargo, entre uno y otro fenómeno una importante diferencia: cuando se habla de la difusión de los Seguros sociales en el mundo entero, quiere decirse que, en muy poco tiempo, un país tras otro los organizaron y establecieron, incorporando a su sistema positivo unas instituciones que con anterioridad no formaban parte de él. La propagación de la Seguridad Social, por el contrario, no ha implicado forzosamente el que los distintos sistemas positivos se hayan enriquecido con la creación de nuevas instituciones, ni, aun a veces, con la modificación o alteración de las ya existentes. En muchos casos, la adhesión a la nueva idea, que parece constituir signo inexcusable de nuestro tiempo, ha podido satisfacerse con bien poco: simplemente con dar una denominación distinta a las mismas instituciones que existían antes.

Ante estos hechos, cabría pensar si sólo se trata de una cuestión de nombre: la Seguridad Social, ¿es sólo una expresión nueva?

A primera vista, puede no faltar del todo razón al que extraiga esta conclusión de tales hechos. En cierto modo, parece ser la Seguridad Social algo así como una denominación más ajustada para aludir al conjunto de instituciones y medidas que persiguen *garantizar la permanencia de los ingresos de que cada uno vive, frente a las eventualidades que en el futuro puedan privarle de ellos*. Se trataría en ese caso de un nuevo nombre, más general y abierto, para designar, no instituciones nuevas, sino las mismas ya existentes, sin más que concebirlas todas como formando parte de un sistema; o, en

---

(2) «En los primeros veinte años se consolidan—los Seguros sociales—en Alemania y se extienden al resto de los pueblos germánicos, y antes de transcurrido el primer decenio de nuestro siglo prenden en países del más vario carácter (Nueva Zelanda, Inglaterra, Italia, España), e incorporados al programa social de la primera postguerra, cubren, con rarísimas excepciones, el Continente europeo y empiezan a surgir en los otros.» (*Los estudiantes y la Seguridad Social*, en Rev. «Alcalá», oct. 1952.)

otros términos, se habría apresurado el mundo a acoger con entusiasmo esta expresión, porque apunta lo que tienen de común una serie de instituciones diversas, que van a parar al mismo fin, tratando de fortalecerlas y unificarlas. En este sentido, no faltan quienes señalen hacia esa transposición de nombres (3).

Estamos dispuestos a reconocer que hay mucho de esto en la moderna Seguridad Social; es más, si quisiera apoyarse su sentido en datos concretos, en algo más que principios, declaraciones y conjeturas, la Seguridad Social se nos presentaría *como un tratamiento nuevo de las instituciones, más que como una creación de instituciones nuevas.*

En realidad, sin embargo, nada de esto puede dar lugar a pensar que lo único nuevo que puede descubrirse en la Seguridad Social es el nombre.

En primer lugar, hay que reconocer que el énfasis que acompaña a las declaraciones relativas a la Seguridad Social y la prisa, y el entusiasmo con que se precipitan las gentes a mostrar su adhesión a este movimiento, serían desconcertantes, de llegar a esa conclusión. Si esto fuera así, habría para pensar en una ola de frivolidad universal que ha anegado a todos los países.

---

(3) GASCÓN Y MARÍN escribe que «tienen razón los que indican que la frase «Seguridad Social» podrá ser nueva, pero que no hay nada nuevo en los conceptos fundamentales que indica». Basta, sin embargo, recorrer las páginas del libro donde se consigna este juicio (*Los planes de Seguridad Social. De la Beneficencia al Seguro*), en el que tan magistralmente se analiza el profundo sentido de los planes modernos, para concluir que, en realidad, en esas palabras se quiere resaltar que estamos en presencia de un proceso de transformación de instituciones y de sentido nuevo de esas instituciones, más que de creación de otras nuevas. Nuestra tesis, como se verá, no se aparta demasiado de esta idea, compatible, por otra parte, con la afirmación de que no resuelve el problema de lo que sea la Seguridad Social el sostener que se identifica con el proceso de modificación, en el sentido que veremos, de las instituciones de las que ha surgido, porque lo verdaderamente interesante quedará siempre en pie: por qué se han transformado esas instituciones, de dónde han recibido el impulso para modificarse; ahí es donde está la esencia de la Seguridad Social.

Pero es que, en segundo término, el solo hecho de considerar como formando parte de un conjunto a instituciones diversas, refiriéndolas todas a una finalidad común, antes no advertida a través de su separación en piezas inconexas, podría constituir por sí mismo—aun en el caso de que a esto quedara reducida la Seguridad Social—una novedad, y acaso una novedad no despreciable, como que podría significar nada menos que *el propósito de la sociedad de estimar esa finalidad como un objetivo fundamental*. En ese propósito, se serviría de los medios, aun desperdigados y muchas veces sin conexión entre sí, que ha encontrado a su alcance; es decir, de las instituciones vigentes que puede utilizar, *previa su adaptación y transformación*, al modo como ocurre en cualquier empresa humana, en que, lo primero de todo, hacemos inventario de nuestros medios actuales, para lograr un nuevo objetivo exigido por la necesidad.

La nota que acompaña a la Seguridad Social, y que es siempre idéntica: *plan, sistema*, reviste un extraordinario interés por sí misma, y prestaría a la nueva idea la virtud de constituir como un punto de fusión de diversas instituciones políticas, económicas y sociales, para lanzarlas en una sola dirección.

Sin necesidad, pues, de profundizar todavía en el sentido y el alcance de la Seguridad Social—huímos, por ahora, de hablar de «concepto»—, lo que a nuestro juicio puede afirmarse, desde luego, es que no consiste exclusivamente en un *nombre* más sonoro, sin trascendencia alguna más allá de un cambio de terminología; *que no es tan sólo una expresión nueva*.

3. Pero, se nos dirá, ¿qué hay entonces de la tan proclamada relación entre Seguridad Social y Previsión obligatoria? ¿Es que ambas expresiones son en realidad cosas distintas? Aceptemos que no se trata simplemente de un nuevo nombre para expresar las mismas realidades; demos por bue-

no que se ha convenido en denominar Seguridad Social a un conjunto de instituciones que, si bien con anterioridad existían, han sufrido en nuestro tiempo transformaciones importantes, para las que ya no cuadraban las denominaciones antiguas. Aun así, la Seguridad Social no será otra cosa que una nueva expresión, pues lo que exista realmente debajo de este nombre no será nada perteneciente a ella, ya que se agotará en las realidades que la precedieron, consideradas en otra etapa del proceso de su perfeccionamiento. Es decir—podrá argumentarse, en resumen—, la Seguridad Social no es otra cosa que la Previsión obligatoria clásica, transformada y modificada en algunas de sus bases y principios y complementada por instituciones ajenas a la Previsión, con las que se coordinará dentro de un verdadero sistema.

Lo curioso de este razonamiento, por lo que a nosotros se refiere, es que, por una parte, lo consideramos absolutamente exacto; pero, por otra, no nos sirve para dar por resuelto el problema de la Seguridad Social.

En efecto, por una parte, decimos, es rigurosamente exacto: Nadie puede dudar, por ejemplo, de la certeza de esta frase, tan gráfica, que se lee en la obra, ya citada, del profesor GASCON Y MARIN: «Puede decirse que la denominada Seguridad Social es la *interpretación del día* de los Seguros sociales.»

No sólo esto es así, sino que la estrecha relación que existe entre ambas instituciones—Seguridad Social y Previsión—; el hecho ciertísimo de que la Seguridad Social se nutra aún de la substancia de la Previsión y encuentre ante sí un porvenir indeciso, lleno de puntos dudosos y zonas oscuras, y el estado, podríamos decir que de fluidez, en que se encuentran todavía los elementos definidores de esa idea que se ampara bajo la nueva expresión; todo ello origina el que, al tratar de fijar el concepto de Seguridad Social, salga siempre al paso el tema de su posible identificación con los propios

Seguros sociales, y se plantee la cuestión de si, en realidad, es cosa distinta de ellos.

Y la gama de soluciones a esta pregunta es, casi podría decirse que tan variada como opinantes: Para quién es posible distinguir en la expresión «Seguridad Social» diversas acepciones o sentidos, en uno de los cuales sería un término equivalente del de Previsión social obligatoria (4); a decir de otros, ambas expresiones comenzaron por significar la misma cosa, pero con el transcurso del tiempo ha tenido lugar una creciente separación en su respectivo contenido (5). Unos señalan que, sin ser la Seguridad Social, en el fondo, algo distinto de los Seguros sociales, sin embargo, expresa una nueva etapa de estas instituciones, caracterizada por su *amplitud*, cada vez mayor (en sus prestaciones, en el campo de aplicación e incluso en la traslación de la idea central de la Previsión obligatoria fuera del mundo del trabajo), y por su *unificación y planificación* (6); mientras otros estiman que la Se-

(4) Así, JORDANA DE POZAS: «En un sentido estricto, muy usado, la frase «Seguridad Social» no es sino un nombre más genérico y objetivo para el conjunto de los Seguros sociales.» (Art. cit., de la Rev. «Alcalá».) LÓPEZ VALENCIA: «El concepto de Seguridad Social tiene dos sentidos: uno, restrictivo, que es sinónimo de Previsión Social, y comprende los auxilios que los trabajadores reciben, por medio de los Seguros sociales, para hacer frente a situaciones de infortunio, que les privan temporal o definitivamente de todo o parte de su salario.» (*El presupuesto de la Seguridad Social*, en «Rev. de Seguridad Social», sept. 1947.)

(5) PERPIÑÁ advierte que esta expresión surge en los Estados Unidos, «más bien como simple novedad terminológica para designar la clásica Previsión»; pero pocos años después «se utiliza la expresión para designar una institución nueva, apenas esbozada en los últimos avatares de los Seguros sociales obligatorios». (*Filosofía de la Seguridad Social*, pág. 101.)

(6) Por lo que se refiere al nuevo giro que acusan los Seguros sociales hacia su amplitud, esta nota se considera por GASCÓN Y MARÍN «característica de los planes de Seguridad Social». (Ob. cit., pág. 100.) El mismo autor alude a que «ayer todavía los reformadores sociales trataban separadamente de los Seguros...; hoy, la Seguridad Social se concibe como un todo». (Pág. 80.) Y en otro lugar apunta: «Desde luego, se advierte que hay la idea de unificar, de ir a una coordinación tan intensa entre los diversos Seguros sociales, que prácticamente se implante la unificación.» (Pág. 87.) LUÑO señala que la Seguridad

guridad Social va sumando cada día objetivos y apetencias que la apartan de los Seguros sociales clásicos (7). En fin, frente a la tesis del encuadramiento radical de la Seguridad Social dentro del mundo de la Previsión (8) está la tesis de quienes sostienen que representa algo fundamentalmente distinto y tan innovador, que mediante ella resulta afectada la estructura de la sociedad misma (9).

Si pudiéramos, lo que no es de este lugar, examinar detenidamente todas estas distintas opiniones, comprenderíamos que todas ellas contienen, cada una dentro de un matiz propio, afirmaciones igualmente exactas. La razón acaso se en-

Social, en relación con los Seguros sociales, no significa su superación, «sino, sencillamente, el afán de *perfeccionamiento* y de un mayor desenvolvimiento del fecundo e insondable fondo moral, económico y social de la Previsión». (*Previsión Social y Seguridad Social*, en «Rev. de Seguridad Social», julio-agosto 1949.)

(7) Señala GARCÍA OVIEDO que «son tales y tan ambiciosos los propósitos y los empeños de la reciente Seguridad Social, que parecen alejarla de su punto de partida y hacer de ella un núcleo de acción y una ciencia más alta y augusta que lo fuera antaño la más modesta de los Seguros sociales». (*La Seguridad Social y el Derecho del trabajo*, en «Rev. de Seguridad Social», octubre 1950.)

(8) LUÑO, en el ya citado trabajo: «La Seguridad Social presupone en principio la Previsión...» «... los nuevos planes de Seguridad Social no han desplazado, ni mucho menos impugnado, la idea clásica de la Previsión Social.»

(9) El profesor GASCÓN Y MARÍN, que trató el tema de la Seguridad Social ya en un artículo publicado en el desaparecido «Boletín del I. N. P.», en abril de 1943, decía entonces: «El ansia de la Seguridad Social domina el mundo... Sin ella no se concibe la paz... Trátase de una gran transformación de orden económico; por ello, lígase... el problema de la Seguridad Social a la seguridad económica; a una nueva planificación en este orden...» Y en la tantas veces citada obra, titulada *Los planes de Seguridad Social. De la Beneficencia al Seguro*, se lee que la Seguridad Social «considera una estructura de la sociedad tal, que cada miembro goce del máximo bienestar material, compatible con los recursos potenciales de la producción». (Pág. 87.) Para el P. AZPIAZU, la Seguridad Social implica fundamentalmente un problema de *distribución de rentas y bienes*. (*La sociología católica y la Seguridad Social*, en «Rev. de Seguridad Social», octubre 1947.) Y FLORES ALVAREZ sostiene que el concepto de Seguridad Social lleva implícito el de *dirección de la economía*. (*¿Adónde va la Previsión Social en América?* Comunicación enviada al I Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, en el vol. II de la publicación que recoge sus actuaciones.)

cuentre en aquellas palabras de Flores Alvarez: «En consonancia con esta relación genética, la Seguridad Social no se desprende de su generadora—la Previsión—, no se desembaraça de ella, al menos por lo pronto. Justamente hace lo contrario. Huérfana como está todavía de realidades propias, la embarca íntegramente a su bordo, con todo su equipaje institucional y técnico, y quiere transportarla consigo hacia su aventurado destino» (10).

No; la exactitud del razonamiento a que nos referíamos antes no tiene, sin embargo, la virtud de resolver nuestro problema de saber lo que es la Seguridad Social. El problema está en determinar si hoy los Seguros sociales obedecen a las mismas pretensiones que cuando nacieron, o si lo que pasa es que se han lanzado, llenos de retoques y cambios, a otro blanco distinto del primitivo.

Si fuera así, no cabría duda de que las transformaciones modernas de la Previsión sólo serían un síntoma, un indicio, y que al buscar un concepto para la Seguridad Social no incurrimos en el equívoco de preguntarnos qué es aquello que ya sabemos qué es. Lo importante será entonces no confundir el efecto con la causa. Las transformaciones de los Seguros sociales nos indicarán que las ideas sobre los mismos han cambiado; tendrán ese solo valor, puesto que no nos dirán por qué, y esa realidad nos llevará entonces a formular justificadamente nuestra pregunta: ¿Por qué han cambiado las clásicas ideas sobre la Previsión? La contestación a esta pregunta debe dárnosla la teoría de la Seguridad Social.

---

(10) Comunicación citada.



## RECAUDO Y CONTROL DE COTIZACIONES

*por el Dr. Miguel Ignacio Castro,*  
*Subgerente del Instituto Colombiano de Seguros Sociales.*

Podemos decir que las distintas legislaciones nacionales consignan en sus estatutos los principios rectores del Seguro Social, ya que todos los días éstas van siendo más precisas, gracias, principalmente, a los tratadistas y a los convenios internacionales. De ahí que en los congresos a que asisten diferentes naciones, y al consultar los textos de legislaciones comparadas de Seguros sociales, encontremos tantas similitudes y observemos tan sólo diferencias de detalles. No debe tomarse, sin embargo, esta observación de una manera radical y total.

Es bueno y provechoso que se siga averiguando sobre los principios o normas filosóficas de este ya mayor sistema de prestaciones sociales; pero hay un campo menos explotado y de igual importancia al que nos hemos referido, y es el de la mecánica, la forma, el modo práctico de aplicación del sistema; aspectos éstos, sí, tan sólo empezados recientemente a estudiar con criterio internacional gracias a la variedad y a las diferencias de un país a otro.

Sin duda, últimamente estos temas toman actualidad, y así en los Congresos internacionales se incluyen asuntos sobre formas de afiliación, control de prestaciones farmacéuticas, recaudo de cotizaciones, etc. A nadie se escapa la importancia de acometer estos estudios para ver si llegamos a conseguir en la forma lo que ya se ha conseguido en la teoría pura funda-

mental, pues una buena mecánica, y lógicamente, dentro de la variedad, unas deben ser mejores que otras, sirven muy bien para el desarrollo de las mejores ideas, y, por el contrario, cuánto mal produce un modo defectuoso, llegando no tan sólo a entorpecer la marcha de la idea, sino aun hasta a cambiarle su sentido.

Este escrito trata una de esas cuestiones. A nadie se escapa la importancia que hay en que el recaudo y control de los aportes en el Seguro Social sea lo más efectivo posible. Esta efectividad se traduce en que el sistema adoptado sea lo más expedito y sencillo, tanto para los que pagan como para los que recaudan. Exigir demasiado en materia de comprobantes, volantes y formularios a los cotizantes indica falta de organización de la Empresa aseguradora y demasiado trabajo para las Empresas. Tanto para la veracidad de los datos como por la molestia que indica para la Empresa, el Seguro debe exigir al patrono los menos actos posibles diferentes del pago de su aporte.

Dentro del orden de ideas anteriormente expuesto, el I. C. S. S. ha estado ajustando constantemente sus sistemas por todos los aspectos, y últimamente ha implantado, para el recaudo y control de las cotizaciones, el método que se expondrá más adelante.

Bajo la dirección y asesoría del doctor Víctor Ricardo, Gerente general del I. C. S. S., han colaborado especialmente en el desarrollo de este plan los señores Gustavo Lombana, Teodosio Ramírez y José María Pinzón, funcionarios del Seguro Social colombiano.

\* \* \*

Conviene recordar que el Seguro Social colombiano está administrado en el país por personas jurídicas de derecho social, con patrimonio propio, distinto de los bienes del Estado; que, salvo para el Seguro de Accidentes y Enfermedades Pro-

fesionales, se financia el régimen con la triple contribución forzosa de patronos, trabajadores y Estado, en una proporción que, con pocas excepciones, es de un 25 por 100 de la cotización para Estado y obreros, y del 50 por 100 restante para patronos. Dentro de la autonomía del Seguro Social, corresponde a éste dictar sus distintos reglamentos, fijar la cuantía de las cotizaciones y determinar las zonas donde deba aplicarse progresivamente el sistema. Pero más expresamente, y porque la Ley 90, de 1946, orgánica del Seguro Social colombiano, lo creyó conveniente, estableció en su artículo 21 la facultad de adoptar el Instituto el sistema que más creyese conveniente para el recaudo y control de cotizaciones.

Generalmente se adopta, para efecto de los recaudos, el sistema de planillas, el de estampillas o el mixto, resultante de los dos anteriores. No se puede decir que este o aquel sistema sea el mejor, o que este o aquel sistema sea malo o bueno. Los tres tienen sus ventajas y sus inconvenientes. Así, no puede negarse la celeridad y sencillez de las estampillas y la facilidad de las libretas como comprobación de los derechos, lo mismo que hacen menos necesarias las cuentas individuales; pero no puede olvidarse tampoco que este sistema da idea de impuesto, es causa de la irregularidad de las entradas, dificultando así la efectividad en el desarrollo de los presupuestos, además de ser semillero de fraudes.

El sistema de planillas, o sea, el que se desarrolla con el envío de la relación de jornales devengados por los trabajadores, en formularios especiales, tiene, como el anterior, sus inconvenientes y sus ventajas. Es cierto que la Entidad aseguradora está más en contacto con los patronos y los trabajadores afiliados, disminuyendo así la posibilidad de fraude; pero el gran número de trabajadores en una Empresa impone a la misma un recargo en sus costos de administración, por la necesidad en que está de crear nuevos cargos para llevar la papelería de planillas y liquidación de aporte de las mismas;

por la inexperiencia e incapacidad, no tan sólo de las Empresas pequeñas con dos, cinco, diez trabajadores, sino aun de las de mayor número, las planillas llegan con errores, motivando éso las glosas, lo cual trae como consecuencia nuevos trabajos y recargos por estemporaneidad en los pagos. Fácil es ver ahora las dificultades que este sistema tiene para la Entidad aseguradora: irregularidad en los pagos, recargo del trabajo de revisión y glosa de las planillas; se producen, además, saldos inconvenientes en balances por deudores por cotizaciones, subiendo esta suma en ocasiones demasiado, con los consiguientes inconvenientes, como establecimiento de oficinas de cobranza y trámites judiciales para recaudo de dicha cartera; con frecuencia, además, por mero error de anotación del nombre del trabajador en la planilla, éste sufre retardos en la prestación de sus servicios.

El sistema mixto de los dos anteriores no tiene, como pudiera creerse, las ventajas de ambos, ahorrándose los inconvenientes de ambos igualmente. Consiste, como se sabe, en la presentación, por parte del patrono, de una planilla de sus trabajadores en la ventanilla de Tesorería, para que allí se liquide y, al mismo tiempo, se den estampillas por el valor de la liquidación al pago de éstas por el patrono. En algunos países, las estampillas son reemplazadas por un timbre de máquina registradora.

Indudablemente, se consigue controlar en gran manera el fraude, pero subsiste tanto la idea de impuesto como la irregularidad en los pagos, aunque este aspecto no tan intenso como en el sistema de simple estampilla.

\* \* \*

El nuevo sistema, que se está implantando en el Seguro Social colombiano paulatinamente, ahorra muchos de los inconvenientes de los sistemas anteriores, y en él se encuentran, a la vez, nuevas ventajas. Consiste en la elaboración y liquida-

ción de la planilla de trabajadores de la Empresa, así como su facturación, no por el patrono, sino por el mismo Seguro Social. Este sistema puede ser desarrollado manualmente o por medio de máquinas. En realidad, el sistema llevado manualmente no tiene todas las ventajas de cuando se tramita mecánicamente, y tan sólo debe darse como un ensayo o anticipo necesario para la culminación por medios mecánicos.

Manualmente, el sistema funciona partiendo de una primera relación de trabajadores elaborada por el patrono, y preferiblemente por el Seguro, en el lugar de trabajo, con todos los datos referentes a la Empresa y al trabajador. De esta planilla, que se ha confeccionado con todas las formalidades y que puede tomarse como planilla patrón, se trasladan los datos de identificación de la Empresa y de afiliación de los asegurados a un formulario especial de cuentas patronales, basados en cómputo de total de semanas a pagar, según los movimientos de entradas y salidas y concentrados para su liquidación por categorías de salario. Lógicamente, debe entenderse que el movimiento de planilla se hace no ya por el patrono, sino por el mismo Seguro.

En este sistema manual podemos ver como inconvenientes el factor tiempo y costos en contra del Seguro, ya que la labor de anotación, novedades y liquidación debe hacerse manualmente mes a mes. No se encuentran tampoco, por falta de concentración, los aportes discriminados; se dificulta la labor de archivos o las formas que deben usarse. A su vez, podemos señalar ya algunas ventajas: la liquidación acumulada deja ver de un golpe de vista, en pequeño espacio, relaciones hasta de dieciocho meses, evitándose la cuenta individual; control exacto, al minuto, sobre afiliado; cálculos muy precisos sobre ingresos, y, lo que es más importante, gran economía de tiempo y dinero para el patrono y poder evitarse los inconvenientes de los errores causados por ignorancia de las Empresas.

Además de las ventajas anteriores del sistema manual, nue-

vas que señalaremos en adelante, se obtienen con la mecanización de todas las operaciones, así: en posesión de categorías de salarios, cuadro de aportes, última planilla elaborada por el patrono y de novedades mensuales enviadas por éste de entradas, salidas, cambios de categoría y relaciones de enfermedad, licencias, etc., la sección de tabulación mecánica del Seguro produce los siguientes trabajos: análisis y crítica de la planilla (esta labor se ejecutará solamente al iniciarse el sistema); en las que se haya encontrado errores, principalmente de forma, se devolverán para hacer las enmiendas anotadas.

Los datos obtenidos de los documentos anteriores se trasladan a la tabulación en las siguientes tarjetas:

*Tarjeta tabuladora de detalle* (movimientos del trabajador).—Se trasladan en su orden, de la planilla de aportes original, los datos: número patronal, número de afiliación, apellidos y nombre del trabajador, salario percibido en el mes de aportación. Es decir, se perfora una tarjeta por cada uno de los trabajadores relacionados en la planilla.

Se agrupan, por medio de la clasificadora, las tarjetas por salario percibido en el mes de aportación, y se les fija la correspondiente categoría por medio de la máquina reproductora; luego se clasifican por número de semanas imputables y categorías, y se intercalan con tarjetas «pesquisas», para que éstas le trasladen, mediante *Gang-Punch*, en la reproductora los datos correspondientes a los aportes. El trabajo de liquidación inicial está terminado. Finalmente, se clasifican por número de afiliación y número patronal, y pasan al archivo general de Empresas, ordenadas por números de afiliación dentro de la Empresa, en espera del movimiento de novedades. Este archivo está formado por las tarjetas maestras patronales, con nombres y direcciones, y las tarjetas de detalle (movimiento del trabajador).

*Envío de novedades.*—El patrono las debe enviar oportu-

namente antes del último día del mes, mediante comprobante, y pasan al departamento respectivo, donde el empleado coordinador de funciones entre este departamento y la tabulación los revisa y codifica para enviarlos a esta última oficina.

*Tramitación de novedades en tabulación.*—Los avisos de novedades para los fines internos de la oficina de tabulación se codifican según los códigos preparados al efecto.

El proceso técnico de las novedades es el siguiente :

*Entradas.*—Se analiza, controla y registra el documento. Se perfora en la tarjeta tabuladora el número patronal, número de afiliación, apellidos y nombres del trabajador, salario percibido en el mes de aportación, número de semanas imputables, la fecha de ingreso y el dígito (1) en la columna 80. Se comprueba la veracidad del trabajo mediante la verificación, y las tarjetas pasan al archivo de novedades para la liquidación al final del mes.

*Salidas, enfermedades y faltas de asistencia por otras causas.*—Se analiza, controla y registra el documento. Se retiran del archivo general de Empresas las tarjetas de movimiento de afiliados afectadas, a las cuales se les fija manualmente el número de semanas imputables, y se distribuyen en esta forma (por semanas imputables) en el gavetero destinado para tal fin. Se les perfora la fecha en que se causó la novedad y el dígito correspondiente, según el caso. Se reproducen las tarjetas con número patronal, número de afiliación, apellidos y nombres del trabajador, y se les perfora en serie (*Gang-Punch*) el número de semanas imputables. Las tarjetas con antiguo número de semanas se destruyen, y las nuevas tarjetas se interpretan y pasan al archivo de liquidación de novedades para su liquidación al final del mes.

*Cambio de categoría.*—Se analiza, controla y registra el documento. Del archivo general de Empresas se retiran las tarjetas afectadas, y se distribuyen manualmente por nueva categoría en el gavetero especial. Individualmente, cada uno

de los grupos de categoría de salarios se pasan a la máquina perforadora, y se duplican las tarjetas, menos los campos de categoría, nuevo salario y cotizaciones. Se perfora nuevo salario y nueva categoría. Las tarjetas antiguas se destruyen, y las nuevas se interpretan y pasan al archivo de novedades para su liquidación al final del mes.

*Proceso mensual.*—Como anteriormente lo explicamos en el movimiento diario de novedades, todas éstas son procesadas diariamente, con el fin de prepararlas para su liquidación en conjunto, ya que todas han sido identificadas plenamente, tanto por el número patronal como por el de afiliación y la clase de novedad.

Del archivo general de novedades para liquidación se retiran las tarjetas, y se clasifican por números de semanas imputables y categorías. Se intercalan con tarjetas «pesquisas» de liquidación automática. En la máquina reproductora se liquidan automáticamente, mediante el traslado de los valores consignados en tarjetas «pesquisas» a aquellas que les son afines. Se clasifican por número de afiliación y número patronal y se intercalan con las tarjetas del archivo general de Empresas (tarjetas que no tuvieron movimiento), y quedan listas las Empresas para el trabajo de facturación, etc.

*Facturación previa.*—Se pasan las tarjetas a la máquina tabuladora, y, al mismo tiempo que se obtiene la tarjeta sumaria para la facturación previa, se elabora el listado para el posteo de las cuentas corrientes patronales (asiento de Debe). La tarjeta sumaria patronal se intercala con la tarjeta maestra personal, con nombre y dirección, para que ésta le traslade el nombre y la dirección a la sumaria. Las tarjetas maestras vuelven al archivo, y las sumarias, ya con nombre y dirección, son reproducidas hasta por tres veces, formándose: 1) el comprobante de pago; 2) el aviso de cobro; 3) el recibo para el patrono.

Estos tres juegos, por separado, son tabulados, para com-

probar la veracidad de la reproducción, y debe arrojar el mismo número de tarjetas y el mismo valor. El aviso de cobro se interpreta y se clasifica por dirección, para ser enviado al departamento de Enfermedad-Maternidad, y éste, por medio de su oficina de cobranzas, a los patronos. El comprobante de pago y el recibo para el patrono pasan a la oficina de Caja, clasificados por número patronal, para facilitar la labor de búsqueda del cajero cuando el patrono se acerque a su oficina para efectuar el pago.

Con las tarjetas de detalle (movimiento del trabajador) se sigue trabajando en la siguiente forma: En la máquina tabuladora se produce la planilla de aportes por Empresa. Aprovechando el orden en que se encuentran clasificadas las tarjetas, se produce en la máquina Tabuladora (numérica) el informe de Estadísticas de Aportación y trabajadores cotizantes. Se separan por la Clasificadora las novedades, y se clasifican por actividades para producir el informe de estadística de novedades, discriminando la actividad, la categoría y la clase de novedad.

Se separan nuevamente las novedades para preparar las tarjetas para el próximo mes, y se arreglan en la siguiente forma: Las salidas se retiran, y las demás novedades se reproducen con cotización total; se elimina el dígito (col. 80), se interpretan y se clasifican por número de afiliación y número patronal y se intercalan con el archivo general de novedades y nueva liquidación.

De la Sección de Caja envían diariamente, al finalizar labores, copia del recibo de cotizaciones debidamente cancelado. Estas tarjetas son pasadas por la máquina tabuladora, listándolas, para obtener un total por cajero, que es comparado con el arrojado por la máquina registradora. En caso de descuadre, son comparadas manualmente, o por medio de la verificación, para encontrar el error.

Después de efectuado el cuadro se pasan por la máquina

reproductora, para perforarle fecha del pago y número del cajero. Se clasifican por número patronal y se intercalan con la tarjeta sumaria (copia del recibo), que quedó en la oficina de Tabulación; de esta intercalación resultan dos grupos: A) Empresas que pagaron; B) patronos morosos. El grupo B vuelve al archivo de sumarias de la Sección. Al grupo A se le traslada, mediante reproducción, la fecha de pago y el cajero; se separan por la columna 80, y por la máquina clasificadora, para distribuirlos así: el grupo número X, recibos enviados de la Sección Caja, se devuelven a esta oficina para ser archivados por número patronal dentro de cada día, como comprobante de pago de dicha Sección. El grupo X, copia del recibo, se pasa a la máquina tabuladora para ejecutar el movimiento general de cotizaciones. Luego se clasifican por número patronal, para elaborar el listado para el posteo de las cuentas corrientes del patrono (asiento del Haber), y pasan al archivo de la oficina de Empresas que pagaron en el día.

*Cuentas individuales.*—Este trabajo se ejecuta diariamente en la siguiente forma:

Por medio del listado que se obtiene para la actualización de las cuentas corrientes patronales, se conocen las Empresas que pagaron en el día. Las tarjetas de detalle (movimiento del trabajador) correspondientes a estas Empresas son retiradas en el mismo orden en que se encuentran archivadas en el archivo general de Empresas, y se elabora un listado en la máquina tabuladora para el posteo o actualización de estas cuentas. El archivo de cuentas individuales está ordenado en la misma forma del archivo de tarjetas tabuladoras; es decir, dentro de cada Empresa, los trabajadores, por número de afiliación.

*Deudores por cotizaciones.*—Al finalizar el período hábil de pagos establecido por el Seguro, las tarjetas sumarias (copias del recibo que permanezcan en el archivo) se consideran como debido recaudar de patronos. Estas tarjetas se clasifican

por direcciones, y se obtiene en la máquina tabuladora un listado con el número patronal, razón social o nombre de la Empresa, que es enviado al departamento respectivo, para que éste, por medio de su oficina de cobranzas, establezca las sanciones por mora y haga los requerimientos a los patronos.

El total que arroje este informe se considera como deudores por cotizaciones para contabilizar.

Este plan o sistema está sujeto a reformas cuando se disponga de algunas últimas máquinas especiales; tales reformas son :

La máquina originadora de documentos, con dispositivo de *Mark-sensing*, reemplazará la labor de perforación y, desde luego, la verificación, cuando la perforación sea de carácter numérico. Todo el movimiento de novedades del sistema se hará por este procedimiento, con gran ahorro de personal, tiempo y disminución de errores, por no intervenir en él sino una mínima parte del factor humano.

Las cuentas corrientes del patrono, y las cuentas individuales, se harán por el sistema de *Bill-Feed*, que reemplaza con apreciables ventajas el sistema de posteo, con economía de tiempo, papelería, mayor nitidez y rapidez y menor porcentaje de error, usándose, en lugar de la cuenta corriente común, la forma de tabulación, de gran utilidad por la forma de impresión directa y firme de la máquina tabuladora.

De todas las anteriores explicaciones, vemos que se utilizan para la tabulación las tarjetas maestras patronales, tarjetas de detalle del movimiento de trabajadores, tarjetas resumen para la facturación previa, tarjetas maestras para la liquidación automática y tarjetas resúmenes para cobro, comprobante de pago y recibo de aporte.

Para un volumen de cien mil afiliados, y sin forzar el equipo, se utilizan las siguientes máquinas : dos perforadoras alfa-numéricas, dos verificadoras alfa-numéricas, una interpretadora, una intercaladora, una reproductora sumaria, una cla-

sificadora, una tabuladora alfa-numérica y dos posteadoras. Dentro de un equipo más moderno, la labor de perforación y verificación numérica será reemplazada con el dispositivo especial *Mark-sensing*; por tanto, el movimiento de novedades se hará por este sistema. El procedimiento de posteo para las cuentas patronales e individuales se puede reemplazar por el sistema más moderno de *Bill-Feed*, con las comodidades que vimos antes.

Fácil es deducir las ventajas del sistema que dejamos esbozado, ventajas tanto para el patrono como para el Seguro, que se traduce en economías, exactitud y presentación.

Sin tener que preocuparse el patrono de elaborar y liquidar su planilla, ahorrará, sobre todo en las grandes Empresas, instalaciones administrativas en ocasiones cuantiosas; evitará, igualmente, las sanciones provenientes de retardos o de errores causados seguramente por ignorancia en el manejo de papelería; dará a la Entidad aseguradora mayor confianza por los modernos sistemas empleados.

El Seguro, lógicamente, regula efectivamente los pagos; conoce al minuto el personal moroso; economiza empleados, principalmente de los encargados de revisión y glosas de las planillas enviadas por los patronos; se consigue más efectivamente el cuadro general de caja y otras consecuencias estadísticas de importancia, como las de afiliación y aportes. Otros menores avances se obtienen relacionados con archivos, presentación de los documentos, disminución de errores de números patronales y de afiliación, aprovechamiento de tareas que se estaban desarrollando sin el máximo resultado, etc.

Tiene ese sistema, igualmente, la ventaja de no ser necesariamente implantado inmediatamente para todas las Empresas de un cuerpo de Seguro, sino que se puede ir adoptando con la velocidad o lentitud que se desee, sin que se entorpezca la marcha del Seguro ni deba discontinuarse totalmente el método que se tenga adoptado y que se quiera transformar.

**Basta, inclusive, por vía de ensayo, y así lo aconsejamos, tomar una o dos Empresas, preferible de buen volumen de personal, y con variadas modalidades de salarios y de jornadas, que hagan dificultosa la liquidación, y ensayar, decimos, el sistema para ver su bondad.**



# EL SEGURO SOCIAL ECUATORIANO

*por el Dr. Carlos Aníbal Jaramillo,  
Abogado del Instituto Nacional de Previsión  
del Ecuador.*

En el transcurso de los últimos años, el Seguro Social ecuatoriano ha adquirido consistencia y robustecimiento. Nuestro régimen se caracteriza, especialmente, por su completa unidad, y, aunque todavía adolece de graves defectos, principalmente de carácter administrativo, sus prestaciones son eficientes y tienden a cubrir con mayor eficacia los riesgos a los que se hallan expuestos los trabajadores.

Mi propósito, en esta ocasión, es el de difundir a grandes rasgos lo que es y lo que ofrece el Seguro Social Obligatorio a los trabajadores ecuatorianos, comenzando con una brevísima referencia histórica, para luego enunciar, asimismo someramente, su organización, funcionamiento, riesgos que cubre, prestaciones que otorga, recursos, y enunciar, por último, nuestros anhelos y aspiraciones.

## PRIMER ENSAYO.

En el año 1928 se crea en El Ecuador la Caja de Pensiones, Institución que debía ser la depositaria del «ahorro obligatorio» de los empleados públicos, fiscales y municipales. Es la primera institución de Seguro Social establecida en el país, y, naturalmente, su organización tuvo numerosos y muy graves defectos, que más tarde provocaron su desfinanciación.

La Caja fué creada con el propósito de que concediera pensiones de jubilación a sus afiliados, quienes contribuían para tal fin con el 5 por 100 de sus sueldos.

Sería innecesario referirse al sistema establecido por la Ley de 1928, constitutiva de la Caja de Pensiones. Es suficiente dar a conocer que ella adolecía de fundamentales errores, que no había sido elaborada con el concurso de la técnica y que, en consecuencia, sus resultados debían ser, necesariamente, desastrosos. Como puntos más salientes de los defectos del sistema, podemos anotar los siguientes: La jubilación a los empleados públicos, fiscales y municipales no se concedía por «tiempo de imposiciones», sino por tiempo de «servicios», que podía acreditarse, en muchos casos, sin que el asegurado hubiese consignado los correspondientes aportes. Por ejemplo, estaban exentos del pago de imposiciones todos los asegurados que gozaban de rentas inferiores a cincuenta suces mensuales, y, no obstante, la Caja estaba obligada a concederles pensiones de jubilación. Por otro lado, el Poder Público se reservó el derecho de «reconocer» tiempos de servicio a los empleados públicos que «prestaran servicios relevantes al Estado», y, a base de esta reserva, fueron numerosos los Decretos legislativos y ejecutivos que reconocieron tiempos de servicio a catedráticos, universitarios y maestros de escuela que habían publicado obras de interés nacional. Así, un asegurado de la Caja que había consignado imposiciones únicamente por cinco años, podía alcanzar jubilación mediante tales concesiones gratuitas otorgadas por el Estado. La publicación de una obra pedagógica proporcionaba a su autor el «derecho» a obtener un Decreto ejecutivo reconociéndole cinco, siete o diez años de servicio, sin pago de imposiciones, para efectos de su jubilación. Y, muchas veces, no era indispensable haber publicado un libro o un folleto. Era suficiente obtener que el Congreso Nacional reconociera que un empleado o funcionario público se había destacado en tal o cual acti-

vidad, para alcanzar un reconocimiento de esa índole y gozar de una renta de jubilación en plena juventud.

Esa primera Ley de «Seguro Social» concedía también privilegios a determinados grupos de asegurados. Así, por ejemplo, los empleados del ramo de telecomunicaciones tenían derecho a que la Caja de Pensiones les reconociera pensiones de jubilación con sólo diez años de servicios, sin consideración a la edad del asegurado. Y, en muchas ocasiones, estos diez años se completaban sin el consiguiente pago de aportes a base de los «famosos» Decretos legislativos o ejecutivos a los que he hecho referencia anteriormente.

Como es de suponerse, estos defectos y estas modalidades dieron origen a un total afinanciamiento de la Institución. A los pocos años de establecida, en 1935, la Caja de Pensiones acusaba ya un déficit actuarial de 30 millones de sucres, déficit que fué establecido por el actuario chileno señor Miguel Castro. Solamente cuando se conocieron las consecuencias que tuvo esta primera experiencia, el Gobierno ecuatoriano se preocupó seriamente del problema, y en 1935, mediante Decreto supremo, expedido por el régimen dictatorial del ingeniero Federico Páez, se expidió la Ley que crea el Instituto Nacional de Previsión como organismo máximo del Seguro Social, encargándole la reorganización técnica y administrativa de la Caja de Pensiones y la creación de la Caja del Seguro de Empleados Privados y Obreros.

El Instituto Nacional de Previsión, integrado en ese entonces por Vocales nombrados directamente por el Ejecutivo, se dedicó a estudiar las bases para reestructurar la Caja de Pensiones. Obtiene del Gobierno nacional que cubra el déficit encontrado en la Institución, y en 1937 expide los nuevos Estatutos de la Caja de Pensiones e inicia, en la Caja del Seguro, la afiliación de los empleados privados y obreros, implantando para éstos el Seguro Social Obligatorio y cubriendo los riesgos de enfermedad, invalidez, vejez y muerte.

### *La Ley de 1942.*

Con la experiencia recogida desde su creación, el Instituto contrata en 1940 al doctor Emil Schoembaun, técnico actuario de la Oficina Internacional del Trabajo, quien, con el concurso de los destacados matemáticos, doctor Peter Thullen y Gonzalo Arroba, y la cooperación de los organismos técnicos adscritos al Instituto Nacional de Previsión, elabora la Ley del Seguro Social Obligatorio, que fué expedida en julio de 1942 por el Gobierno que presidía el doctor Carlos Arroyo del Río.

La Ley del Seguro Social Obligatorio reconoce al Instituto Nacional de Previsión como el organismo máximo del Seguro Social ecuatoriano. Le concede la dirección superior, supervigilancia, fiscalización, etc., de las Cajas de Previsión. El Instituto debía aplicar el régimen del Seguro Social por intermedio de la Caja de Pensiones y la Caja del Seguro.

Por declaración expresa de la Constitución política, tanto el Instituto como las dos Cajas, son instituciones autónomas, autonomía que no quiere significar que la Función ejecutiva no ejerza supervigilancia, pues corresponde al Ministerio de Previsión Social y Trabajo la aprobación de los presupuestos de gastos y sueldos del Instituto, de las Cajas y del Departamento Médico; la aprobación de los presupuestos de inversiones; aprobación de los Estatutos del Instituto y Cajas y de las reformas que en ellos se introdujeron; aprobación de Ordenanzas que expidiere el Instituto, etc. Además, como anotaremos al tratar sobre la organización del Directorio, varios de los Vocales que lo integran son nombrados directamente por el Presidente de la República, por el Ministro de Previsión Social y Trabajo o por funcionarios dependientes directamente del Ministerio.

El Ministro de Previsión Social y Trabajo es Presidente nato del Instituto, y, cuando concurre a las sesiones del Di-

rectorio, puede intervenir en las deliberaciones, pero no tiene derecho a voto. Integran, además, este organismo los siguientes Vocales: dos nombrados por el Presidente de la República, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el profesor de Sociología de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central, el Director general de Asistencia pública, el Director general de Trabajo, un médico, nombrado por el Ministerio de Previsión Social, y los gerentes de las Cajas. Los Vocales eligen al Presidente del Instituto, nombramiento que, necesariamente, tiene que recaer en uno de los Vocales que representan al Ejecutivo o al Ministro de Previsión, pues los otros son funcionarios públicos que, de acuerdo con la Constitución política ecuatoriana, no pueden desempeñar otro cargo.

Como organismos técnicos adscritos al Instituto funcionan, además de la Secretaría General, los siguientes Departamentos: Matemático, Actuarial y de Estadística, Asesoría Jurídica, Auditoría, Investigación Social y de Propaganda y Reclamos.

#### TRIBUNAL DE ÚLTIMA INSTANCIA.

Una modalidad especial de la Ley de 1942 es aquella que confiere al Directorio del Instituto Nacional de Previsión las facultades de un Tribunal de última instancia en todo lo concerniente al Seguro Social. De esta manera, todos los reclamos que formulan los afiliados sobre las prestaciones que deben conceder las Cajas, todos los reclamos de los contribuyentes de aquellos impuestos o cuotas de impuestos que son recursos de las Cajas de Previsión, son resueltos por el Instituto, y de sus fallos o resoluciones no hay recurso alguno judicial o administrativo. En lo que se refiere a las prestaciones, los afiliados presentan sus solicitudes a la Comisión de Prestaciones de la respectiva Caja. De las decisiones de ésta puede

recurrirse al Consejo de Administración y, luego, al Directorio del Instituto, que, asesorado por sus Departamentos técnicos, expide la resolución de última instancia.

Los afiliados al Seguro Social ecuatoriano no pueden concurrir ante los jueces comunes para demandar las prestaciones que debe otorgarles la respectiva Caja de Previsión.

#### UNIDAD.

Existe absoluta unidad en el Seguro Social Obligatorio ecuatoriano. El Instituto Nacional de Previsión aplica el régimen por intermedio de la Caja de Pensiones y la Caja del Seguro, y, por reformas últimas, funciona ya con autonomía, pero bajo la supervigilancia del Instituto, el Departamento Médico del Seguro Social. Hay la tendencia a convertir este Departamento en una verdadera Caja Médica.

Tanto el Instituto como las Cajas, son entidades autónomas con personalidad jurídica, con fondos propios distintos de los del Fisco, y no se hallan sujetas a la fiscalización o control, ni de la Contraloría General, ni de la Superintendencia de Bancos. Es el Departamento de Auditoría del Instituto el que dirige la contabilidad y fiscaliza el movimiento económico de las dos Cajas y del propio Instituto.

Cada una de las Cajas de Previsión cuenta con los siguientes organismos directivos: *Consejo de Administración*, integrado por un Delegado del Ministerio de Previsión Social, un representante de cada uno de los grupos asegurados, un representante patronal y otro de los jubilados de las respectivas Cajas; *Comisión Ejecutiva*, integrada por tres Vocales designados directamente por el Directorio del Instituto Nacional de Previsión, y la *Comisión de Prestaciones*, que la forman el Presidente del Consejo de Administración, un Vocal de la Comisión Ejecutiva y el Gerente de la respectiva Caja.

Los representantes de los asegurados ante los organismos

directivos de las Cajas de Previsión son elegidos en colegios electorales por representantes de las diversas Organizaciones de empleados o de obreros que pertenezcan al respectivo grupo. El representante patronal, ante el Consejo de Administración de la Caja del Seguro, es elegido directamente por el Directorio del Instituto Nacional de Previsión.

En el Directorio del Instituto no tienen representación ni los patronos ni los asegurados, pues desde que se dicutió la Ley de 1942 se consideró la necesidad de constituir al Directorio como un organismo técnico, alejándolo de las influencias de los grupos de asegurados.

#### CONGRESO DE AFILIADOS.

Sin embargo, no debe creerse que el Directorio del Instituto se encuentra totalmente desvinculado de los grupos asegurados. Por el contrario, tiene íntima relación con ellos. En el Ecuador existe como «organismo» especial el Congreso Nacional de Afiliados a las Cajas de Previsión, que se reúne cada dos años, auspiciado por el Instituto, y que lo conforman representantes de los diversos grupos asegurados. Este Congreso fiscaliza todas las actividades del Instituto y de las Cajas; conoce y resuelve las reclamaciones formuladas por los Delegados; se informa del movimiento financiero del Seguro, de la aplicación de las normas estatutarias y reglamentarias, etc. El Congreso de Afiliados recibe a los principales funcionarios del Seguro para obtener de ellos datos e informes, pedir aclaraciones y obtener que sean resueltas sus consultas. Por último, a base de los estudios efectuados por las Comisiones especiales, eleva a consideración del Instituto ponencias y conclusiones tendentes a mejorar las prestaciones, ponencias y conclusiones que, aunque no tienen carácter de obligatorias, en la mayor parte de los casos han sido atendidas favorablemente por el Instituto y puestas en práctica. De esta

manera existe una completa colaboración entre los grupos de afiliados y los organismos que dirigen y orientan el Seguro Social ecuatoriano.

#### CAMPO DE APLICACIÓN.

*Caja de Pensiones.*—Están sujetos al régimen del Seguro Social Obligatorio de la Caja de Pensiones los empleados públicos fiscales y municipales, los empleados de Banco, los empleados de Compañías de Seguro privado, los empleados de la propia Caja. La Caja de Pensiones es también la depositaria de los fondos de la Caja Militar. La Caja tiene cerca de 90.000 afiliados.

*Caja del Seguro.*—Son asegurados obligados de la Caja del Seguro todos los empleados privados y obreros que trabajan por cuenta ajena y los aprendices sujetos a contrato de aprendizaje. Esta Caja tiene 125.000 afiliados.

De conformidad con la Ley del Seguro Social, el Directorio del Instituto, en la época que considerare oportuna, y después de verificar los estudios y cálculos necesarios, debía fijar tanto las modalidades peculiares del Seguro Social de los trabajadores agrícolas, de los trabajadores de servicio doméstico, de los ocasionales y temporales y de los trabajadores a domicilio, como la fecha en que comience a regir este Seguro Social Obligatorio especial para los preindicados trabajadores. Actualmente inicia la afiliación obligatoria de los artesanos, y están muy avanzados los estudios previos para extender el Seguro Social a los campesinos.

#### PRESTACIONES.

Los afiliados a las Cajas de Previsión gozan de las siguientes prestaciones:

Seguro de Enfermedad y Maternidad.

Seguro de Invalidez.

Seguro de Vejez.

Seguro de Viudedad y Orfandad.

Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.

#### SEGURO DE ENFERMEDAD.

Dentro del Seguro de Enfermedad, los asegurados tienen derecho a :

1) Asistencia médica, quirúrgica, dental y farmacéutica, desde el comienzo de la enfermedad y durante veintiséis semanas para una misma enfermedad.

2) Subsidio en dinero cuando la enfermedad produzca incapacidad para el trabajo y mientras dure la incapacidad, hasta un máximo de veinticinco semanas.

El subsidio equivale al 50 por 100 del sueldo o salario durante las cuatro primeras semanas, y al 40 por 100 durante las veintiuna semanas siguientes.

Las aseguradas tienen derecho :

a) Asistencia médica durante el embarazo, alumbramiento y puerperio.

b) Subsidio del 75 por 100 del sueldo o salario durante tres semanas antes y cuatro después del parto.

El tiempo de carencia o tiempo de espera para el Seguro de Enfermedad es de seis meses de imposiciones.

Los asegurados conservan los derechos al Seguro de Enfermedad durante los dos meses posteriores a su desafiliación del Seguro Obligatorio.

El Seguro de Enfermedad se financia con la tercera parte del ingreso por imposiciones personales.

El Departamento Médico del Seguro Social, según últimas reformas, funciona como organismo autónomo, y las medidas adoptadas en este sentido, no sólo han permitido eliminar el

déficit que venía soportando el Departamento, sino que en 1951 alcanzó ya un considerable superávit.

El Departamento está dirigido por el Director general; cuenta con un Consejo técnico asesor, y para la efectividad de las prestaciones, tiene instalaciones propias, clínicas en las principales ciudades de la República, dispensarios o ambulatorios en los centros de mayor población afiliada (actualmente llegan a 36 los dispensarios). Mediante contratos, cuenta con salas propias para sus afiliados en los hospitales generales o en los hospitales para tuberculosos, que dependen de la Liga Ecuatoriana Antituberculosa.

Para el servicio farmacéutico, el Departamento Médico cuenta con farmacias propias adscritas a sus clínicas y dispensarios.

#### SEGURO DE INVALIDEZ Y VEJEZ.

Tienen derecho a pensión de invalidez los asegurados que acrediten sesenta imposiciones mensuales.

Se considera «inválido» al asegurado que, por enfermedad o por alteración física o mental, se hallare incapacitado para cumplir las obligaciones de su profesión o su ocupación habitual, o de otra compatible con éstas y con su formación teórica y práctica, teniendo también en consideración su categoría.

La pensión de invalidez se paga desde que se inicia la incapacidad, y cesa con la recuperación de la misma.

Cuando la invalidez ha sido ocasionada como consecuencia de accidente del trabajo, no hay tiempo de espera o de carencia.

Tiene derecho a jubilación de vejez, sin necesidad de probar invalidez, el asegurado que tuviera cincuenta y cinco años de edad y 360 imposiciones mensuales, y el que, habiendo cumplido sesenta años de edad, tuviese acreditadas 300 im-

posiciones mensuales, y, además, el asegurado que estuviere en cualquiera de los casos de la escala siguiente:

65 años de edad y 180 imposiciones mensuales acreditadas.					
66 — — 168	—	—	—	—	—
67 — — 156	—	—	—	—	—
68 — — 144	—	—	—	—	—
69 — — 132	—	—	—	—	—
70 — — 120	—	—	—	—	—

La pensión anual de invalidez y de vejez se compone de una cuantía básica computada sobre el promedio anual de los sueldos percibidos en los últimos sesenta meses de imposiciones, más un aumento igual al 1,25 por 100 del mismo promedio por cada año de imposiciones posterior a los primeros sesenta meses de imposiciones.

La pensión de invalidez se suspende si el jubilado regresa a un cargo o empleo sujeto al régimen del Seguro Social Obligatorio.

#### VIUDEDAD Y ORFANDAD.

Tienen derecho a pensión de viudedad:

La viuda de un jubilado del Estado.

La viuda de un jubilado de las Cajas.

La viuda de un asegurado que hubiera acreditado cinco años de imposiciones.

El viudo inválido que hubiera vivido a cargo de la asegurada.

La pensión de viudedad es igual al 50 por 100 de la pensión de invalidez o de vejez de que gozaba el fallecido, o de la que había tenido derecho a la fecha del fallecimiento, cuando hubieren quedado hijos con derecho a pensión de orfandad, e igual al 60 por 100 si no hubieren quedado hijos con derecho a esa prestación.

Tienen derecho a pensión de orfandad:

Los hijos varones menores de dieciocho años.

Las hijas solteras de cualquier edad.

Las hijas viudas o divorciadas que no tuviesen renta propia y hubiesen vivido a cargo del fallecido al momento de su muerte.

Los hijos varones de cualquier edad incapacitados para el trabajo.

La pensión de orfandad para cada hijo es igual al 25 por 100 de la pensión de invalidez o de vejez de que gozaba el afiliado fallecido o de aquella a que habría tenido derecho.

En concurrencia de hijos ilegítimos con legítimos, la cuota de los ilegítimos es la mitad de la que corresponde a un hijo legítimo.

A falta de viuda y huérfanos con derecho, concurre la madre que hubiera vivido a cargo del asegurado fallecido o el padre incapacitado para el trabajo. A falta de padres, los hermanos legítimos, y a falta de éstos, los hermanos ilegítimos menores de dieciocho años o incapaces, o estudiantes que hubieren vivido a cargo del asegurado fallecido.

#### ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES.

En los Estatutos de la Caja del Seguro se ha establecido ya el Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, Seguro obligatorio que estará a cargo exclusivo de los patronos. Las cuotas que éstos deben abonar a la Caja se fijarán en proporción al monto de sueldos y salarios, a los riesgos inherentes a la Empresa y a la actividad peculiar del trabajador.

Prestaciones de accidentes:

a) Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica.

b) Provisión y renovación de los aparatos de prótesis y ortopedia.

c) Un subsidio en dinero hasta que el asegurado pueda volver al trabajo o se le declare comprendido en alguno de los casos de incapacidad permanente.

El subsidio en dinero se paga hasta por cincuenta y dos semanas, y luego, en caso de incapacidad, el asegurado tiene derecho a la renta.

La incapacidad permanente que provenga de accidente del trabajo puede ser total y parcial.

Determinan incapacidad permanente las lesiones siguientes:

1.<sup>a</sup> La pérdida total, o en sus partes esenciales, de las extremidades superiores o inferiores; de una extremidad superior y otra inferior, o de la extremidad superior derecha en su totalidad. Son partes esenciales la mano y el pie.

2.<sup>a</sup> La pérdida del movimiento, equivalente a la mutilación de la extremidad o extremidades en las mismas condiciones indicadas en el numeral anterior.

3.<sup>a</sup> La pérdida de los ojos, entendida como anulación del órgano la pérdida total de la fuerza visual.

4.<sup>a</sup> La pérdida de un ojo, siempre que el otro no tenga ocuidad visual mayor del 50 por 100, después de corrección por lentes.

5.<sup>a</sup> La disminución de la visión en un 75 por 100 de lo normal en ambos ojos, después de la corrección por lentes.

6.<sup>a</sup> La enajenación mental incurable.

7.<sup>a</sup> Las lesiones orgánicas o funcionales de los sistemas cardiovascular, digestivo, respiratorio, etc., ocasionadas por la acción mecánica del accidente, que fueren declaradas incurables y que, por su gravedad, impidan al trabajador dedicarse en absoluto a cualquier trabajo.

8.<sup>a</sup> La epilepsia traumática, cuando la frecuencia de la crisis y otros fenómenos no permitan al paciente desempeñar ningún trabajo, incapacitándole permanentemente.

Las lesiones que producen incapacidad parcial permanente están detalladas en una tabla valorativa de la disminución de capacidad para el trabajo. El porcentaje que corresponda entre el máximo y el mínimo fijados en la tabla para cada caso se determina teniendo en cuenta la edad del trabajador, la magnitud de la incapacidad y si ésta es absoluta para el ejercicio de la profesión habitual, aunque quede habilitado para dedicarse a otro trabajo, o si simplemente han disminuído sus aptitudes para el desempeño de aquélla.

El porcentaje respectivo se computa sobre la renta que habría correspondido al asegurado en caso de incapacidad total y permanente.

En cuanto a las enfermedades profesionales, se consideran como tales las universalmente aceptadas en las modernas legislaciones.

#### PRESTACIONES NO OBLIGADAS.

Las Cajas de Previsión tienen establecido, en beneficio de sus asegurados, el servicio de préstamos hipotecarios. Mediante los primeros, concedido hasta por una cauntía de 100.000 sucres, y con el plazo de treinta años, miles de afiliados al Seguro Social han adquirido viviendas propias e higiénicas. Además, ambas Cajas, y para sus respectivos asegurados, han invertido cuantiosas sumas en la construcción de ciudadelas y barrios para sus asegurados, resolviendo así, o contribuyendo a resolver, el problema de la vivienda. Para los préstamos hipotecarios existe establecido el Seguro de Desgravamen Hipotecario, mediante el cual, a la muerte del asegurado, el Departamento del Seguro entrega a la Caja acreedora el monto de la deuda contraída, y la familia queda liberada de todo pago a la Caja. No existe este derecho si el fallecimiento del afiliado se debió a suicidio.

Si a la muerte del asegurado que hubiera obtenido prés-

tamo hipotecario para la adquisición de un inmueble quedaren hijos menores de veintiún años, no puede enajenarse, hipotecarse ni constituirse otro gravamen hasta que el último de los hijos hubiere llegado a la mayor edad. Naturalmente, hay casos de excepción debidamente establecidos y que deben ser conocidos y autorizados por los organismos directores del Seguro Social.

#### RECURSOS.

Son fondos de la Caja de Pensiones (empleados públicos, fiscales y municipales, empleados de Banco y Compañías de Seguros):

- a) El 7 por 100 de los sueldos de sus afiliados obligados.
- b) El 5 por 100 de las pensiones de jubilación.
- c) El 7 por 100 patronal que pagan las instituciones bancarias.
- d) El 7 por 100 patronal que pagan los Municipios.
- e) El 3 por 100 sobre los sueldos de los empleados públicos que paga el Estado.
- f) La imposición del 14 por 100 que pagan los funcionarios y empleados del Poder judicial u otras dependencias que prestan servicios públicos mediante remuneración variable no fijada en los presupuestos periódicos, sino establecida en aranceles u otra forma.
- g) La contribución del Estado, equivalente al 40 por 100 de las pensiones que pague la Caja.
- h) La imposición personal del 1 por 100 de los sueldos y pensiones de los afiliados y pensionistas de la Caja, de los militares en servicio activo y pasivo y de los jubilados y pensionistas del Estado.
- i) Las utilidades de las inversiones, etc.

**SON FONDOS DE LA CAJA DEL SEGURO :**

- a) La imposición personal del 5 por 100 de los sueldos y salarios de los empleados privados y obreros.
- b) La imposición patronal del 7 por 100 de los sueldos y salarios.
- c) El aporte del 12 por 100 sobre la renta declarada, que pagan los afiliados voluntarios.
- d) Las primas del Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, a cargo exclusivo del patrono.
- e) Los aportes personales del Seguro Familiar voluntario.
- f) Las primas para los Seguros adicionales y facultativos.
- g) Las utilidades de las inversiones.

La contribución del Estado para la Caja del Seguro consiste en los siguientes recursos :

- 1.º Los provenientes de las sucesiones intestadas, desde el tercer grado colateral de consanguinidad, inclusive.
- 2.º El 30 por 100 del producto de los impuestos establecidos en la Ley de Impuesto a las herencias, legados, donaciones, etc.
- 3.º Los siguientes impuestos que gravan las rentas :

- a) Las rentas provenientes del capital, sin el concurso del trabajo, pagan el 5 por 100 adicional sobre las cantidades que exceden de 12.000 pesos anuales, respecto de una misma persona física o natural.
- b) Las rentas provenientes del capital, con el concurso del trabajo, pagan el 2,5 por 100 sobre las cantidades que exceden de 12.000 pesos anuales, respecto de una misma persona natural o jurídica.
- c) Las rentas provenientes del trabajo, sin el concurso del capital, que pagan el 2 por 100 sobre la parte de la renta que excede de 20.000 pesos anuales.

d) El 1 por 100 sobre el total de las utilidades netas que obtienen en el país las Empresas extranjeras.

e) El 10 por 100 de las recaudaciones fiscales provenientes de las tasas por servicios de correos. Este recurso se destina, exclusivamente a la protección social del campesinado, con miras a la implantación de su Seguro Social.

\* \* \*

En la actualidad, el Instituto Nacional de Previsión del Ecuador estudia la forma de incorporar al régimen general del Seguro Obligatorio o de crear un Seguro especial para los trabajadores del campo. El Ecuador es un país esencialmente agrícola; más o menos, el 50 por 100 de su población está constituida por el indio de la sierra y el montuvio del litoral, que son trabajadores agrícolas, que hasta hoy no gozan de los beneficios del Seguro Social Obligatorio.

El Instituto Nacional de Previsión terminó ya una primera etapa de investigación, en la que tuvieron destacada actuación las misiones sociales integradas por médicos, enfermeras, visitadoras sociales, etc.

En cuanto se refiere a los trabajadores a domicilio, éstos han sido incorporados al régimen general del Seguro Obligatorio. En lo concerniente a los artesanos, el último Congreso Nacional expidió una Ley especial incorporándolos al régimen general del Seguro Social Obligatorio.

En resumen, el Instituto Nacional de Previsión del Ecuador, para cumplir con su anhelo de proteger a toda la masa trabajadora del país y mejorar su actual situación, está estudiando la forma de incorporar al régimen general del Seguro Obligatorio o de establecer las modalidades peculiares del Seguro para los trabajadores agrícolas y campesinos, independientes, temporales y ocasionales y de los trabajadores domésticos.



# NISTAGMUS DEL MINERO

SU EXISTENCIA COMO ENFERMEDAD PROFESIONAL  
Y REGIMEN LEGAL DEL SEGURO

por *D. Manuel Nofuentes G. Montoro,*

*Abogado.*

*Representante de la Rama del Carbón en la Junta Administrativa del Seguro de Enfermedades Profesionales.*

Se conoce con el nombre de «Nistagmus del Minero»—según certera definición del doctor Sánchez Bordona—una enfermedad profesional caracterizada por oscilaciones regulares, involuntarias y rítmicas de los globos oculares, que se presentan, de manera preferente, en los obreros que trabajan en el interior de las minas de carbón, y más concretamente en las explotaciones de hulla.

La etiopatogenia de esta enfermedad no es, en el momento actual, completamente conocida por el Cuerpo médico; todavía quedan problemas que resolver, y así, aun admitida como causa fundamental la deficiencia de iluminación, es preciso, también, tener en cuenta otros factores que, en más o menos grado, influyen en la aparición de esta enfermedad, de la que tampoco puede descartarse una predisposición individual.

En España se conocen casos de «Nistagmus» en la minería del carbón desde hace bastante tiempo, ofreciéndose las características de que en Asturias los casos son relativamente frecuentes, obligando a bajas temporales en el trabajo. En la cuenca de León son netamente inferiores los casos presentados, no encontrándose, en cambio, ninguno en las restantes zonas carboneras de España.

Siendo, como hemos indicado, la zona minera de Asturias la más afectada, la Jefatura de los Servicios Médicos de la Dirección Técnica del Instituto Nacional de Previsión, de la que es titular el doctor antes mencionado, realizó, en el año 1947, un estudio estadístico de esta enfermedad. Consignemos aquí los datos que ofrece, en un interesante estudio médicosocial (1), y el censo laboral sobre el que se obtuvieron. Fueron los siguientes:

a) *Zona de Sama (La Felguera)*, con una población minera de 17.000 operarios, de los cuales están empleados en labores del interior 13.000; 4.000 de ellos, aproximadamente, son picadores.

b) *Sociedad Hullera Española*, con una población minera aproximada de 5.500 obreros, de los cuales 4.000 están empleados en labores del interior; 1.000 de ellos en la especialidad de picadores.

c) *Fábrica de Mieres*, con una población minera de 2.414 obreros, de los cuales 447 son picadores.

En total, un censo de 24.914 obreros, de los cuales 5.447 están calificados como picadores.

En el momento del estudio fueron considerados como bajas por «Nistagmus»: en el grupo a), 80 casos; en el grupo b), 35, y 8 en el grupo c). Son, pues, un total de 123 casos, lo que supone un 0,49 por 100 de la población minera estudiada, y un 2,25 por 100 del número de picadores correspondientes a la misma.

El «Nistagmus»—cuya realidad médicosocial es evidente, aunque circunscrita a determinadas zonas y afortunadamente limitada en cuanto al número—pudo, hasta ahora, ser atendida y reparada con las normas de la Ley y Reglamento de Accidentes del Trabajo; pero las características de esta enfer-

---

(1) *Nistagmus del minero*. Dr. D. JOSÉ MARÍA S. BORDONA. «Revista Española de Seguridad Social», números 7-8, del año 1948.

medad profesional obligan, sin duda, a una interpretación especial de aquellas normas, principalmente en lo que se refiere a la incapacidad temporal. Incluida esta afección en el cuadro de enfermedades profesionales, reconocidas como tales en el Decreto de 10 de enero de 1947, los estudios llevados a cabo por la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo culminaron en la Orden de 6 de octubre de 1951, del Ministerio de Trabajo, por la que se establece el aseguramiento obligatorio de la enfermedad profesional denominada «Nistagmus del Minero», declarando esa obligatoriedad establecida para las industrias del carbón, y asimismo, en la disposición transitoria 3.ª, se impone la obligación de reconocimiento previo de operarios y comunicación al Seguro, para las Empresas dedicadas a la perforación de túneles, minas de otra naturaleza y, en general, a trabajos subterráneos de carácter permanente.

Consideremos aquí el régimen legal de aseguramiento del nistagmus, establecido en la citada orden y normas de carácter supletorio.

## I

### DEFINICIÓN DEL RIESGO.

El artículo 2.º de la Orden de 6 de octubre de 1951 precisa el concepto de «Nistagmus del Minero» como el síndrome constituido por las oscilaciones regulares, involuntarias y rítmicas del globo ocular, con trastornos ópticos y síntomas psico-neuróticos que, por su frecuencia e intensidad, incapacitan para el trabajo.

La Ley recoge aquí la sintomatología de esta enfermedad, que la define con precisión, no limitándose a una mera referencia del artículo 2.º del Decreto de 10 de enero de 1947. Constituyen síntomas objetivos del nistagmus, como más ca-

racterísticos, el de las oscilaciones regulares, generalmente de tipo pendular, involuntarias y rítmicas de los globos oculares, debidas a las contracciones clónicas de los músculos externos del ojo. Otros síntomas objetivos son los conocidos con el nombre de «Blefaroespasma», excepcional en la forma ligera, pero que se presenta con gran frecuencia en los casos de nistagmus inveterado, y asimismo el temblor de la cabeza, que se observa frecuentemente en los casos graves. Durante la crisis nistágmica, la agudeza visual disminuye, y el campo visual normal, en la mayoría de los casos, presenta reducciones concéntricas.

Entre los síntomas subjetivos, merece destacarse, por su frecuencia, el vértigo, la cefalea, el deslumbramiento al salir de ambiente mal iluminado en que se realizan trabajos, y el insomnio. La escuela médica inglesa señala como síntomas psiconeuróticos de los que acompañan algunos casos de nistagmus el insomnio, la inapetencia y cambio en el carácter, la irritabilidad y depresión.

La Orden ministerial que comentamos considera trabajos de riesgo nistágmico, en la minería del carbón, los siguientes:

a) *Trabajos de riesgo nistágmico máximo*: Los realizados por piqueros, ramperos, franqueadores o barrenistas y sus ayudantes.

b) *Trabajos de riesgo nistágmico mínimo*: Las demás labores del interior.

## II

### INDUSTRIAS PELIGROSAS.

La obligatoriedad de aseguramiento se declara para las industrias mineras del carbón, las cuales serán clasificadas por cuencas mineras, a efectos de la responsabilidad económica del riesgo.

Asimismo, la Orden establece, en su 3.ª disposición transitoria, que las Empresas dedicadas a la perforación de túneles, minas ajenas a la rama del carbón y, en general, a trabajos subterráneos de carácter permanente, vendrán obligadas, a partir de la publicación de la Orden en el *Boletín Oficial*, a realizar estos dos cometidos :

a) Practicar el reconocimiento previo a la admisión de sus operarios en trabajos del interior.

b) Comunicar al Seguro de Accidentes del Trabajo, a efectos estadísticos, el resultado de dichos reconocimientos.

### III

#### PREVISIÓN.

Será obligatorio para las Empresas aseguradas el reconocimiento médico del personal que preste servicios en trabajos de riesgo nistágmico, que se llevará a cabo por los Servicios Médicos de la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo, por cuenta de las mismas, con arreglo a las normas siguientes :

a) El reconocimiento previo a la admisión en trabajos del interior de las minas. En estos reconocimientos se considerarán factores predisponentes que impidan la admisión del operario en trabajos de subsuelo las ametropías o defectos de refracción, las lesiones de coriorretina y nervio óptico y cualquiera otra afección ocular, siempre que ocasionen un déficit visual igual o superior al 50 por 100.

b) Los reconocimientos que se soliciten por el operario que se considere afectado por la enfermedad.

c) Reconocimiento por cesación del operario en trabajos de riesgo nistágmico. Este reconocimiento deberá llevarse a cabo dentro de los seis meses siguientes a la baja ; pasado este

plazo, el operario perderá todo derecho a indemnización por «nistagmus».

#### IV

##### INCAPACIDADES.

Las situaciones de los productores en orden a la enfermedad de «nistagmus» serán las siguientes :

a) *Período transitorio o de recuperación.*—Cuando a las oscilaciones características del globo ocular se acompañe un cuadro subjetivo, clínicamente comprobado, que, impidiendo al operario su trabajo en labores del interior, le permita, sin solución de continuidad, pasar a trabajos del exterior en forma normal.

b) *Incapacidad temporal.*—Se considerará que existe cuando el cuadro subjetivo clínicamente comprobado, a que se refiere el apartado anterior, impida toda clase de trabajo al operario. La duración máxima de esta situación será la de un año.

c) *Incapacidad permanente en primer grado.*—La constituirán aquellos casos en que se dictamine que el operario no puede reanudar los trabajos señalados como de peligro nistágmico máximo, y, sin embargo, puede trabajar en el interior de la mina en profesiones de riesgo nistágmico mínimo o en cualquier otro trabajo del exterior.

d) *Incapacidad permanente en segundo grado.* — Serán declarados en esta situación los operarios que, por consecuencia de la enfermedad, no puedan trabajar en ninguna de las labores del interior de la mina.

La duración del período transitorio o de recuperación será, como máximo, de un año, y los productores que en el mismo se encuentren se hallarán bajo la vigilancia médica del Seguro.

## V

## PRESTACIONES DEL SEGURO.

1. Durante el período transitorio o de recuperación, el obrero percibirá, por cuenta de la Empresa, el promedio de la remuneración obtenida en el trabajo causa de su baja, computando lo percibido en el año inmediatamente anterior a la misma, y, en su defecto, en el mayor período trabajado.

El Seguro podrá ordenar en cualquier momento la reincorporación del operario a su trabajo habitual. El obrero podrá optar entre volver al trabajo del interior de la mina o continuar en trabajos del exterior, y en cada caso percibirá el salario íntegro de la profesión que voluntariamente adopte.

2. En los casos de incapacidad temporal, el operario recibirá asistencia médica por especialista, y percibirá el 75 por 100 de su remuneración anterior, por cuenta del Seguro.

Esta situación será confirmada o revisada mensualmente, y el trabajador obrero, a su terminación, pasará a ser considerado en período transitorio o de recuperación con el límite del año a que se refiere el artículo sexto.

3. Las indemnizaciones por incapacidad permanente serán las siguientes:

a) En los casos de primer grado se señalará una renta del 35 por 100 de su remuneración, computada en la forma establecida en el párrafo tercero del artículo sexto.

b) En los casos de segundo grado se señalará una renta del 55 por 100 del salario, en la misma forma que dispone el párrafo anterior.

## VI

## REVISIÓN.

Las incapacidades permanentes declaradas por razón de la enfermedad profesional denominada «Nistagmus del Minero» serán obligatoriamente revisadas cada tres años.

También podrán ser revisadas a petición justificada del operario o cuando lo estime necesario la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo.

Relacionado con este precepto—recogido en el artículo 11 de la Orden—, la segunda disposición transitoria establece que el Seguro de Accidentes del Trabajo queda facultado para disponer los reconocimientos médicos periódicos que estime necesarios para el estudio de la enfermedad y tutela de los asegurados.

## VII

### RECLAMACIONES Y RECURSOS.

La Orden ministerial que se comenta no establece, naturalmente, un régimen especial en este sentido, y así, a tenor de lo que dispone el artículo 14, habrá que acudir al régimen común de la legislación vigente en materia de Seguro de Enfermedades Profesionales.

La Ley parte del principio de que no puede interponerse demanda judicial alguna sobre reparación de siniestros ocasionados por la enfermedad profesional sin que el demandante acredite haber agotado la vía administrativa. Consideremos, pues, en primer lugar, la vía administrativa.

#### A. VÍA ADMINISTRATIVA.

1. *Formulación de reclamación.* — Los trabajadores que se consideren afectados por enfermedad profesional asegurada en el régimen obligatorio de este Seguro, deberán formular su reclamación ante la Delegación provincial del Instituto Nacional de Previsión más próxima a su residencia.

Las reclamaciones podrán formularse por escrito o por comparecencia personal del obrero o de sus familiares ante la Delegación. En este segundo caso se extenderá por escrito,

y por duplicado, la reclamación. En ambos casos, el texto de la reclamación deberá contener con toda claridad el nombre del obrero, Empresa donde presta sus servicios, Empresas en que ha trabajado y oficios que ha desempeñado en los cinco últimos años, salario que percibe, enfermedad profesional que padece, grado de incapacidad en que se considera incluido e indemnización que, consiguientemente, solicita. No será obstáculo para que se tramite la reclamación administrativa la ignorancia del obrero sobre los extremos referentes a la incapacidad que padece e indemnización a que tiene derecho.

La Delegación devolverá al reclamante el duplicado, sellado, con el recibí y su fecha.

En la instancia se hará constar el domicilio del obrero, a efectos de notificaciones.

2. *Reconocimiento médico.*—En el acto de presentación de la reclamación, o de recepción del escrito en la Delegación, se señalará fecha y lugar para el reconocimiento médico del reclamante.

Los trabajadores están obligados a someterse a cuantos reconocimientos médicos se dispongan por la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo, en los lugares, días y horas que se les indiquen.

La incomparecencia no justificada del obrero a cualquiera de los reconocimientos médicos dispuestos se considerará como desistimiento de la reclamación; pero ésta podrá reproducirse por aquél, justificando las causas de su omisión. Cuando el obrero, por causa justificada, no comparezca a alguno de los reconocimientos médicos señalados, el plazo de resolución del procedimiento administrativo se considerará prorrogado por tantos días como se deriven de la no presentación del obrero, sin exceder de treinta. Si el obrero tardara más de treinta días en presentarse a reconocimiento, se le considerará como desistido, conforme al apartado anterior.

Los gastos de reconocimiento serán abonados por el Segu-

ro, con cargo a la Rama correspondiente. Los desplazamientos sólo serán pagados al obrero cuando su reclamación resulte justificada.

3. *Organo competente en la resolución.*—Las reclamaciones serán resueltas por la Junta Administrativa del Seguro de Enfermedades Profesionales, a la vista del dictamen de los Servicios Médicos de la Caja Nacional o Junta Médica Provincial del Seguro, cuando proceda, en un plazo de treinta días naturales, contados desde la presentación de las mismas ante la Delegación provincial correspondiente.

Las resoluciones de la Junta Administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.º del Decreto de 11 de junio de 1948, podrán contener los siguientes pronunciamientos :

a) Denegatorio, por no padecer el reclamante silicosis en grado que le ocasione incapacidad permanente, o en caso de fallecimiento, no acreditarse que el mismo ocurrió a consecuencia de silicosis.

b) Concediendo derecho a pensión por incapacidad permanente en el grado que se fije, o por muerte a consecuencia de silicosis.

c) Aplazando la calificación definitiva del trabajador, que habrá de quedar sometido a observación médica en el tiempo que se fijará en el acuerdo. Esta resolución se adoptará, a propuesta de la Junta Médica Provincial o Servicios Médicos de la Caja Nacional, cuando en el obrero concurren las circunstancias de padecer enfermedad intercurrente o hallarse en condiciones físicas temporales que modifiquen su capacidad funcional permanente e impidan, por tanto, un diagnóstico definitivo. En este caso, la vía administrativa se considerará en suspenso durante el plazo señalado en el acuerdo, y durante este período percibirá el obrero reclamante una indemnización del 75 por 100 del salario, con cargo al Seguro.

En este último caso, el Seguro podrá acordar la hospitalización por su cuenta del obrero que se encuentre en tal situación transitoria.

La indemnización mencionada será incompatible con las prestaciones económicas del Seguro de Enfermedad y, por su analogía, con la incapacidad temporal, y su duración no podrá exceder de un año. Al expirar el plazo señalado en este acuerdo, la Junta habrá de resolver la reclamación, en los términos señalados en los dos apartados primeros de este artículo, en un plazo que no exceda de quince días desde el vencimiento del período de observación.

4. *Recurso de reposición.*—Contra las resoluciones de la Junta Administrativa, dictadas de conformidad con los apartados a) y b) del artículo 26 de este Reglamento, se establece un recurso de reposición para ante la propia Junta, que podrá ser interpuesto por las partes interesadas—Empresas y obreros—en un plazo de treinta días naturales, contados desde la notificación del primer acuerdo de la Junta.

Cuando se recurra por las Empresas contra resolución que conceda derecho a renta por incapacidad del obrero, éste percibirá la pensión declarada, desde la fecha del acuerdo hasta la resolución del recurso.

Cuando se formule el recurso por el obrero contra resolución que deniegue su pretensión por razón de no padecer incapacidad permanente, el obrero deberá permanecer en el trabajo hasta la resolución del recurso, sin derecho a indemnización. Cuando el obrero recurra por el reconocimiento de una incapacidad distinta de la solicitada, durante la substanciación del recurso, tendrá derecho a percibir, con carácter provisional, la renta fijada en el acuerdo que se recurre.

La Junta Administrativa del Seguro de Enfermedades Profesionales resolverá estos recursos de reposición, previo dictamen de la Junta Médica Central de Silicosis, establecida en el artículo 8.º del Decreto de 11 de junio de 1948.

Cuando la Junta Médica requiera para dictaminar el estudio directo del trabajador reclamante, y éste haya de desplazarse a Madrid, los gastos de desplazamiento, dietas y hospitalización, en su caso, serán de cuenta del Seguro, con cargo a la Rama correspondiente.

• El plazo de resolución de estos recursos no podrá ser superior a sesenta días.

## B. VÍA CONTENCIOSA.

1. *Requisitos para iniciar la vía contenciosa.*—Para que el obrero pueda formular demanda contenciosa ante la Magistratura del Trabajo contra resolución del Seguro de Enfermedades Profesionales, serán requisitos indispensables:

a) Que a su demanda acompañe duplicado de la reclamación, con el sello de la Delegación ante la cual fué presentada, para acreditar la identidad de ambos pedimentos.

b) Notificación del acuerdo recaído en el recurso de reposición, y que pone término a la vía administrativa previa.

Si el obrero no presentara esta notificación, el Magistrado deberá pedirla de oficio a la Delegación del Instituto Nacional de Previsión, que la expedirá en un plazo máximo de ocho días.

También procederá la reclamación ante la Magistratura del Trabajo cuando hayan transcurrido quince días desde el vencimiento de los plazos señalados para la resolución de las reclamaciones administrativas iniciales y subsiguientes recursos de reposición, sin que al obrero se le hubiera notificado el acuerdo recaído. En estos casos, la Magistratura del Trabajo deberá reclamar de las Delegaciones provinciales del Instituto Nacional de Previsión, antes de admitir a trámite la demanda, certificación acreditativa del estado en que se encuentra el procedimiento administrativo, la cual habrá de serle remitida en el plazo de ocho días.

No podrá dictarse sentencia condenatoria contra el Seguro de Enfermedades Profesionales cuando no se haya justificado que el obrero agotó la vía administrativa en sus dos instancias, o lo intentó sin efecto.

Tampoco procederá la condena del Seguro cuando la resolución haya sido desestimatoria de la instancia por tratarse de obrero no asegurado.

La Magistratura declarará la responsabilidad directa de la Empresa como patrono no asegurado, con arreglo a la legislación de accidentes del trabajo, en los casos de industrias comprendidas en el régimen obligatorio del Seguro que no se hallen al corriente en sus obligaciones con el mismo o no hubieran incluido en el aseguramiento al obrero siniestrado. Cuando se trate de industrias no comprendidas en el régimen obligatorio del Seguro, la Magistratura aplicará a las Empresas o a sus Entidades aseguradoras las disposiciones del Reglamento de 31 de enero de 1933 y Orden de 7 de marzo de 1941.

### C. RÉGIMEN DE RECURSOS.

Consideremos ahora el régimen de recursos:

Los acuerdos de la Dirección de la Caja Nacional, en materia de enfermedades profesionales, serán recurribles, en reforma, ante la Junta Administrativa del Seguro.

Contra las resoluciones de la Junta Administrativa podrá recurrirse en alzada ante la Dirección General de Previsión, en los casos previstos en el Decreto de 6 de febrero de 1939 y en el número octavo del artículo 9.º del Decreto de 10 de enero de 1947.

El recurso de alzada deberá presentarse ante las Delegaciones provinciales de la Caja Nacional, para ser elevado a la Dirección General de Previsión con el informe de la Junta Administrativa.

El plazo para interponer cada una de estas instancias será

el de quince días naturales, contados desde la fecha de notificación del acuerdo recurrido.

Para la interposición de recursos que versen sobre liquidación de cuotas será preciso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.º del Decreto de 6 de febrero de 1939, el previo pago de las mismas en la correspondiente Delegación provincial de la Caja Nacional.

A estos efectos, al presentar el recurso y efectuar el pago en la Delegación, ésta extenderá un recibo en que se haga constar que el ingreso de dichas cuotas queda subordinado a la resolución que oportunamente recaiga.

Contra las resoluciones de la Dirección General de Previsión podrá interponerse recurso de alzada, y en última instancia, ante el Ministro de Trabajo.

## VIII

### ADMINISTRACIÓN DEL SEGURO.

En la administración intervienen, conjunta y jerárquicamente, la Dirección General de Previsión, la Junta Administrativa y el Servicio del Seguro, reconociendo primacía jerárquica al primero de los citados Organismos.

1. La *Junta Administrativa*, presidida por el Director técnico del Instituto Nacional de Previsión, y creada ya por Decreto de 23 de diciembre de 1934, en relación exclusiva con la silicosis, actualmente alcanza su jurisdicción a todas las enfermedades profesionales y, por consiguiente, al aseguramiento del riesgo nistágmico. Se integra, bajo la presidencia indicada, por Vocales de índole administrativa y oficial, y representantes, nombrados por el Ministerio, de cada Rama obligada en el Seguro.

Son funciones de la Junta Administrativa :

a) Formular ante el Ministerio de Trabajo, por conducto de la Dirección General de Previsión, las propuestas necesarias para el desenvolvimiento del plan de este Seguro y cumplimiento de las etapas de implantación del mismo.

b) Proponer, asimismo, las modificaciones o mejoras del régimen general del Seguro, tanto en lo económico como en lo social.

c) Informar con carácter preceptivo las propuestas de inclusión de industrias en el régimen obligatorio del Seguro de Enfermedades Profesionales.

d) Determinar las secciones o trabajos en cada Rama industrial o clases de la misma cuyo personal debe ser comprendido en el Seguro. Esta clasificación será revisable bianualmente por la propia Junta Administrativa.

e) Fijar las subdivisiones o clases que deban establecerse en cada Rama industrial, con arreglo al grado de riesgo de la enfermedad profesional correspondiente.

f) Someter a la aprobación de la Dirección General de Previsión las cuotas anuales de reparto de rentas para cada una de las Ramas o clases industriales aseguradas, y los coeficientes necesarios para gastos de administración y fondos de reserva de las mismas.

g) Aprobar el presupuesto de ingresos y gastos de administración del Servicio.

h) Examinar y aprobar las cuentas de rentas satisfechas anualmente por el Seguro.

i) Resolver los recursos de reforma que se formulen por las Empresas sobre liquidación de cuotas libradas por el Seguro, e informar los recursos de alzada que contra estos acuerdos se eleven a la Dirección General de Previsión.

j) Resolver las reclamaciones administrativas previas y subsiguientes recursos de reposición que se formulen conforme a lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto de 11 de junio de 1948, y en todos los casos en que las Empresas interesadas

se opongan al reconocimiento del derecho a renta por incapacidad permanente o muerte por enfermedad profesional, o la Caja Nacional estime que debe denegarse la concesión de renta.

El informe de la Junta Administrativa del Seguro de Enfermedades Profesionales será preceptivo para la confección o modificación del catálogo de los medios preventivos mínimos obligatorios para las industrias con riesgo de enfermedades profesionales.

A la Junta Administrativa corresponde aprobar la organización y desarrollo de los servicios administrativos y médicos que hayan de establecerse para el mejor funcionamiento del Seguro.

Los acuerdos de la Junta Administrativa del Seguro de Enfermedades Profesionales serán comunicados al Ministerio de Trabajo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas de haber sido adoptados, y no serán ejecutivos hasta que transcurran otras cuarenta y ocho horas después de la notificación. El Ministerio de Trabajo suspenderá los acuerdos de la Junta que considere perjudiciales al interés general de la Nación, o que estime no se adapten a la legislación en materia de Seguros sociales.

Anualmente, la Junta Administrativa aprobará el Balance y la Memoria del Servicio del Seguro, que se remitirá a todas las Empresas aseguradas y a la Dirección General de Previsión.

2. *Servicio del Seguro.*—Al Servicio del Seguro de Enfermedades Profesionales corresponde la gestión administrativa y contable y el desenvolvimiento de su régimen financiero, proponiendo a la Junta Administrativa las normas, ampliaciones y modificaciones que estime necesarias para el mejor desarrollo de su misión.

Preparará los trabajos que han de ser objeto de informe

o resolución de la Junta Administrativa, y realizará cuantas misiones le sean encomendadas por ésta.

El Servicio del Seguro deberá llevar un libro registro de Empresas afiliadas, clasificadas por Grupos, Ramas y Clases, en el que se contengan los datos necesarios para el buen orden y funcionamiento del Servicio.

El aseguramiento de los trabajadores será hecho con las garantías necesarias para que las certificaciones de inclusión o no en los beneficios de esta disposición puedan hacer fe, a efectos de responsabilidad del Seguro o de la Empresa, en su caso.

El Servicio tendrá a su cargo el pago de las rentas anuales correspondientes a las indemnizaciones reconocidas a los productores afectados por las enfermedades profesionales en él aseguradas, o a sus derechohabientes, y resolverá cuantas incidencias se originen sobre el derecho al percibo de la indemnización por cuenta del Seguro, sometiendo a la Junta Administrativa los casos que requieran una resolución especial o en que haya de ser denegada la petición del trabajador.

## IX

### RECURSOS ECONÓMICOS Y RÉGIMEN FINANCIERO.

1. *Recursos económicos.*—La Orden ministerial de 6 de octubre de 1951 establece, en su artículo 10, el que las indemnizaciones por incapacidad temporal y las rentas por incapacidad permanente, en ambos grados, serán abonadas por el Seguro de Enfermedades Profesionales, el cual repartirá su coste entre las Empresas obligadas al Seguro y con arreglo a la clasificación de riesgos establecida en el artículo 3.º de la indicada Orden.

2. *Régimen financiero.*—Siendo de aplicación, con carácter supletorio, y a tenor de lo establecido en el artículo 14

de la Orden comentada, el Reglamento del Seguro de Enfermedades Profesionales, a él hemos de remitirnos.

El importe anual de las pensiones que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior tengan que satisfacerse por el Seguro de Enfermedades Profesionales, será repartido entre todas las Empresas obligadas al Seguro, con absoluta independencia para cada uno de los Grupos, Ramas y Clases que se establezcan, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12.

En el mes de diciembre de cada año, el Seguro de Enfermedades Profesionales, a la vista de la liquidación de meses anteriores y del cálculo de pagos para dicho mes, llevará a cabo un avance de liquidación de las pensiones anuales que corresponda abonar en el ejercicio siguiente a cada Grupo, Rama y Clase de industrias aseguradas, fijando los coeficientes de reparto que servirán de base para determinar las cuotas puras que las Empresas de cada grado de peligro deban satisfacer para reparación de siniestros durante el ejercicio siguiente. Fijará, asimismo, el coeficiente para gastos de administración y para el fondo de reserva, cuando proceda.

Una vez aprobados por la Junta Administrativa dichos coeficientes, se elevará la propuesta a la Dirección General de Previsión, para su aprobación por Orden ministerial.

Cuando el incremento de indemnizaciones concedidas en un ejercicio económico así lo requiera, la Junta Administrativa podrá efectuar el reparto de cuotas complementarias para cubrir dicho incremento. Si hubiera hecho uso de la facultad de disponer del fondo de reserva con arreglo al artículo 21, el importe de las cuotas complementarias se aplicará, en primer término, a reintegrar dicho fondo. En el mes de diciembre de cada año, el Servicio someterá a la Junta Administrativa para su aprobación, el Presupuesto de gastos de administración para el ejercicio siguiente.

El valor máximo que podrá alcanzar el fondo de reserva

de cada Rama o Clase no podrá exceder del duplo de la renta anual pagada, tomando como base el promedio del último trienio, y en caso de excedente, será aplicado el exceso para reducir el tipo de cuota pura de reparto exigible a las Empresas.

Este fondo de reserva sólo podrá destinarse :

a) A cubrir posibles eventualidades o desviaciones del Seguro para cada Rama o Clase.

b) A los casos de falta de pago de cuotas de las Empresas o industrias sometidas al presente régimen obligatorio. Esta responsabilidad, por insolvencia, se limitará al año a que corresponda el reparto de cuotas en que la misma se produzca, y beneficiará tan sólo a las Empresas afiliadas al Seguro.

c) El Seguro podrá utilizar transitoriamente el fondo de reserva para cubrir las diferencias que puedan producirse entre las cuotas recaudadas y los gastos efectivos realizados para el pago de rentas en cada ejercicio económico, reintegrándose posteriormente de estas aplicaciones mediante el reparto entre las Empresas de las correspondientes cuotas complementarias.

Hasta aquí, el régimen legal del aseguramiento de la enfermedad profesional denominada «Nistagmus del Minero», régimen con el que el Ministerio de Trabajo inicia la protección de los trabajadores afectados por aquella dolencia visual, de tal forma que, al tiempo que se atiende a la indemnización y readaptación de los afectados, se establecen aquellas normas necesarias para el estudio sanitario, estadístico y social, las que, en una segunda etapa, podrán ser adaptadas y modificadas de acuerdo con las necesidades de la realidad médicosocial.



**II.-CRONICAS  
E INFORMACIONES**



## NOTICIAS IBEROAMERICANAS

---

### OFICINA IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL

### I Curso de Cooperación Técnica de Seguridad Social.

Se está desarrollando en Madrid el I Curso de Cooperación Técnica de Seguridad Social, que, organizado por la O. I. S. S., reúne a destacadas personalidades del campo hispanoamericano en el estudio de los temas sociales, a todos comunes.

En estos meses se han venido desarrollando una serie de conferencias y charlas, en las que se ha expuesto todo el panorama legislativo de España. A cargo del doctor don Gaspar Bayón Chacón, Secretario general del Servicio de Reaseguro de Accidentes del Trabajo, ha estado la exposición del régimen legal de los Seguros de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales. Por el doctor don Antonio Baylos Corroza, Inspector técnico de Previsión del Ministerio de Trabajo, se ha expuesto la parte legal de los Seguros de Enfermedad, Vejez e Invalidez y Subsidios familiares.

Por el doctor don Joaquín Aguirre Loustao, Inspector técnico de Previsión del Ministerio de Trabajo, se ha explicado la organización de las diversas Instituciones gestoras de la Seguridad Social en España, y a cargo del doctor Elizaga, del Servicio de Mutualidades y Montepíos Laborales, ha estado la exposición del régimen de aplicación de los Seguros de tipo profesional complementarios españoles.

Aparte de ello, y a cargo de los miembros de la O. I. S. S., los asistentes al Curso han examinado el procedimiento administrativo de los diferentes Seguros y los problemas de aplicación práctica que plantean, de acuerdo siempre con la especialización que les ha sido encargada por los diferentes Organismos a que pertenecen.

Asimismo, se han realizado diversas visitas a Organismos de tipo social, fábricas, etc., habiéndose también pronunciado conferencias por destacadas personalidades sobre toda clase de aspectos relacionados con materias sociales.

En breve se emprenderá un viaje de estudios por la zona norte y sur de España, para visitar las Instituciones sanitarias del Seguro de Enfermedad, así como otras obras de carácter social.

#### **Un Miembro de la O. I. S. S. a Venezuela.**

Se encuentra en Venezuela, pronunciando una serie de conferencias relativas a la Seguridad Social, el doctor don Tomás Peire, ilustre abogado español y miembro de la O. I. S. S.

El doctor Peire ha pronunciado ya diversas charlas, siendo de destacar, entre las principales, las pronunciadas en el Club Social del Ministerio de Trabajo, de Caracas, en las que glosó el concepto de la Seguridad Social.

Presentó al conferenciante el doctor Víctor M. Alvarez, asistiendo a los actos el Embajador de España.

#### **Seminarios de Estudios de la O. I. S. S.**

Continúan sus trabajos los Seminarios que la O. I. S. S. tiene en España y América, preparando su aportación al II Congreso, a celebrar en el próximo año en el Brasil.

En los Seminarios de España, la labor que realizan se encuentra en la forma siguiente: el de terminología ha fichado ya todos los términos sobre el Seguro de Enfermedad empleados en la legislación española, y se encuentra en este momento comprobando sinónimos y preparando el cuaderno núm. 2 de su serie, para ser publicado; el de Legislación comparada se encuentra preparando un estudio en el que se analizan las facetas comunes de las legislaciones iberoamericanas, persiguiéndose el conseguir plasmar la esencia que constituye la doctrina iberoamericana de Seguridad Social. En el Seminario de Agricultura se estudian los diversos modos de conseguir una mejor aplicación de los Seguros sociales al campo, encontrándose muy adelantados sus trabajos; en el de Prestaciones Sanitarias ya se ha concluido la primera parte de su ponencia, titulada "Concepto de las prestaciones sanitarias", que se encuentra imprimiéndose en estos momentos, estando ya casi finalizado el que trata de las relaciones del médico y el

Seguro; por último, el de Financiación estudia las repercusiones económicas de los Seguros sociales en la vida nacional y fórmulas mejores para su recaudación.

### Publicaciones de la Oficina.

Ha aparecido el número de la Revista de Información *Cooperación*, correspondiente al mes de octubre. Junto a las noticias de los diversos países iberoamericanos, se recoge una amplia información de la inauguración del I Curso de Cooperación Técnica Iberoamericana de Seguridad Social, con profusión de testimonios gráficos de los diversos actos.

Asimismo, se ha editado en un folleto el discurso pronunciado por don Fernando Coca de la Piñera, Presidente de la Oficina y Director general de Previsión de España, con motivo de la inauguración del Curso anteriormente aludido.

### ARGENTINA

#### Servicio Nacional de Medicina Infantil.

El Ministro de Sanidad ha organizado el Servicio Nacional de Medicina Infantil, que sirve de complemento al de Maternidad y Puericultura.

Las funciones que tendrá a su cargo el nuevo Servicio son las siguientes: establecer los medios adecuados para la protección de la salud del niño desde los tres a los catorce años; estudiar las enfermedades peculiares de cada región y su profilaxis; organizar el suministro racional de alimentación, ropa y calzado a los niños necesitados; comprobar el cumplimiento de las vacunaciones; vigilar la asistencia odontológica del niño, y organizar congresos sobre temas de sanidad infantil.

Esta vigilancia de la salud infantil durante el período prescrito representa un problema médico, asistencial, sanitario y social, que requiere ser atendido por un organismo debidamente facultado y con carácter nacional.

**BRASIL****Asistencia a la maternidad y a la infancia.**

Continuando el programa de protección a la Maternidad y a la Infancia, se han inaugurado durante el presente año varios centros de Puericultura en distintas ciudades de este país, técnica y financieramente ayudados por el Departamento Nacional del Niño.

El trabajo que desde hace años van realizando todos estos centros ha tenido ya resultados prácticos en la disminución de la mortalidad infantil. En el Distrito Federal, por ejemplo, la mortalidad infantil fué, hasta 1940, alrededor del 173 por 1.000 nacidos vivos, menores de un año. Después de la creación de los Centros, que no sólo vigilan la salud de los niños, sino que enseñan a las madres cómo deben cuidar a sus hijos, el coeficiente de la mortalidad infantil ha ido disminuyendo progresivamente, hasta llegar a 107 por 1.000, en 1951.

**COSTA RICA****Nuevas reglamentaciones para el Seguro de Enfermedad.**

En el mes de abril del corriente año se han dictado disposiciones oficiales que introducen algunas modificaciones en el Seguro contra los riesgos de enfermedad y maternidad.

La nueva reglamentación extiende el campo de aplicación a distritos y regiones donde todavía no se aplicaba más que parcialmente. Quedan excluidos el servicio doméstico y los asalariados con ingresos superiores a 400 colones.

Las cotizaciones se han fijado en el 2,5 por 100 para asegurados y patronos, y en el 1 por 100 para el Estado.

Las prestaciones sanitarias consisten en asistencia médica, general y de especialidades; quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria. La prestación económica es el 50 por 100 del salario medio percibido el último mes anterior a la enfermedad.

Las prestaciones por maternidad comprenden: la asistencia completa a domicilio, en hospital o en clínica maternal, según prescriba el médico de la Caja; un subsidio equivalente al 50 por 100 del salario medio que percibiera la beneficiaria durante los tres últimos meses de trabajo, y un subsidio de lactancia cuando la madre no pueda lactar al hijo.

En caso de muerte como consecuencia de enfermedad, la Caja concede una subvención de 137,50 colones.

La asistencia médica general, quirúrgica, hospitalaria y farmacéutica se conceden también a los hijos del asegurado menores de dieciséis años, a la esposa y a la madre, si estuviere a su cargo, mediante el pago de una cuota suplementaria del 1 por 100 del salario.

## CUBA

### La nueva Constitución y la Seguridad Social.

La nueva Ley de la Constitución cubana, publicada el 4 de abril del año en curso, dedica varios artículos a la Seguridad Social. Coloca la familia, la maternidad y la nupcialidad bajo la protección del Estado. Dispone que los Seguros sociales y la asistencia se aplicarán con arreglo a las normas reglamentarias establecidas por la Ley, y declara que constituyen un derecho irrevocable e imprescriptible de los trabajadores.

Según la Ley, el Estado, los patronos y los mismos trabajadores deberán contribuir equitativamente a garantizar una protección eficaz contra los riesgos de invalidez, paro y vejez. Se establecen pensiones de retiro y de supervivencia.

También se declara obligatorio el Seguro contra los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales; pero su coste recae exclusivamente sobre el patrono, bajo el control del Estado.

## ESPAÑA

### El VIII Congreso de Pediatría y sus acuerdos.

Durante el pasado mes de octubre, se ha celebrado en Barcelona el VIII Congreso de Pediatría, con asistencia de numerosos especialistas de toda España, Francia, Italia y Portugal.

Entre los acuerdos adoptados figuran los siguientes:

"Para la lucha antituberculosa en la edad infantil, la creación de centros especiales, facilidad para la adquisición de los nuevos medicamentos, y el suministro de dichos preparados por el Seguro de Enfermedad.

"Declaración obligatoria de los casos de kala-aza infantil, intensa propaganda en el medio rural, mediante folletos con resúmenes claros

sobre la sintomatología de esta enfermedad, y distribución amplia de los medicamentos más indicados como eficaces en su tratamiento.

"Como el estudio del crecimiento y desarrollo del niño tiene especial interés, debe establecerse unidad de criterio en la fijación de medidas y técnica de las mismas, que serán llevadas a la práctica por personal técnico especialmente dedicado a ello.

"Considerar la hidracida del ácido isonicotínico como un gran progreso en el tratamiento de las tuberculosis infantiles; pero debe ser prescrito exclusivamente por médicos, y divulgarse las contraindicaciones específicas de cada remedio y los daños que pueden producirse por su uso indebido.

"Intensificar la vacunación contra la tuberculosis mediante la vacuna B. C. G., utilizando las técnicas más convenientes en cada caso.

"En el tema de higiene escolar, exigir el cumplimiento severo de lo legislado sobre reconocimiento médico del profesor o maestro, religioso o seglar, que debe convivir con el alumno, debiendo extender el servicio de esta rama infantil a toda España, de modo que no quede niño alguno sin la debida vigilancia sanitaria durante su vida escolar, tanto en centros oficiales como particulares.

"La creación de hospitales y clínicas especialmente dedicados a la infancia, y sobre todo para niños prematuros y débiles congénitos, y al mismo tiempo recomendar a legisladores y sociólogos el estudio para decretar la pérdida de la patria potestad de aquellos padres naturales que abandonen a sus hijos, facilitando la creación de centros donde se les adopte y preste acogida familiar.

"Finalmente, se acordó celebrar el IX Congreso de Pediatría en Santiago de Compostela, en 1954, bajo la dirección del Comité organizador, que será presidido por el profesor Suárez Perdiguero, teniendo la presidencia efectiva el doctor Bosch Marín, Jefe de los Servicios de Higiene Infantil y Maternal de la Dirección Nacional de Sanidad."

#### **Se mejora el Plus de Cargas Familiares.**

Por una Orden del Ministerio de Trabajo, de 16 de octubre pasado, se mejora el plus concedido por cargas familiares al suprimirse el tope de su cuantía. En adelante se repartirá entre los beneficiarios la cantidad total que se reúna a este fin.

También modifica la misma Orden el nombre de esta prestación, que desde ahora se llamará Plus Familiar.

## **HONDURAS**

### **Se aprueba la Ley del Seguro de Accidentes.**

Por un Decreto del Congreso Nacional, de 23 de febrero del año en curso, ha sido aprobada la Ley que reglamenta los derechos y las obligaciones de trabajadores y patronos en relación con los riesgos profesionales.

El Seguro queda a cargo del patrono, que puede asegurar a sus trabajadores en Compañías aprobadas por el Estado, hasta que se cree la Entidad oficial del Seguro Obligatorio de Accidentes y Enfermedades profesionales.

Quedan asegurados por esta Ley todos los asalariados y los funcionarios del Estado.

Las prestaciones concedidas son: En caso de incapacidad total permanente, una indemnización equivalente a seiscientos veinte días de salario. Si esta incapacidad es sólo parcial, la indemnización se fijará conforme a un baremo anejo a la Ley. Por incapacidad parcial temporal se concede el 50 por 100 del salario mientras dura la incapacidad, pero con un límite máximo de un año.

En caso de muerte como consecuencia de accidente o enfermedad profesional, se concede a la viuda y a los hijos menores de dieciocho años del asegurado fallecido un mes de salario, más una indemnización equivalente a seiscientos veinte días de salario.

## **PERU**

### **Creación de la Caja Nacional de Sanidad y Previsión Social.**

Por una Ley de 31 de diciembre de 1951, se ha creado la Caja Nacional de Sanidad y Previsión Social, cuya misión es organizar y establecer trabajos y servicios destinados a conservar, mejorar y reparar las condiciones sanitarias del país y la salud de sus habitantes, y a favorecer y estimular el bienestar social.

La Caja deberá construir hospitales, terminar los que se hallan en construcción y mejorar los ya existentes. Creará, ampliará y mejorará los servicios de protección y asistencia a la maternidad y a la in-

tancia. También habrá de preocuparse de la cuestión de alojamientos y viviendas para obreros y empleados, y realizar los estudios necesarios para poner en práctica todo lo que pueda favorecer la salud y el bienestar social.

En el mes de marzo del corriente año se ha dictado el reglamento de aplicación y las normas provisionales para el funcionamiento de la Caja. Estas nuevas disposiciones establecen la asistencia a las madres durante el embarazo, el parto y el puerperio, y la asistencia infantil desde el nacimiento hasta la adolescencia.

Los recursos de la Caja se constituirán mediante contribuciones especiales y el valor de ciertos impuestos.

La dirección administrativa, financiera y técnica de la Caja se confía a un Consejo superior, presidido por el Ministro de Sanidad, y del que formarán parte representantes de organismos sanitarios y técnicos, y delegados de los trabajadores sindicados. Este Consejo tendrá delegaciones ministeriales hasta que se organicen las oficinas propias, que tendrán, a su vez, delegaciones regionales, de zona, urbanas y rurales.

## CANADA

### El Seguro de Paro.

El Seguro de Paro ha proporcionado enormes beneficios, tanto al individuo como a la colectividad y a la Nación, aun en los períodos de mayor ocupación de la mano de obra.

Según datos fidedignos, abonó desde la fecha de su institución hasta el 1 de marzo de 1951, es decir, durante los diez primeros años de su aplicación, 416.918.240 dólares, atendiendo a un total de 3.234.500 reclamaciones.

El número de personas cubiertas por el Seguro aumenta continuamente, como lo demuestran los datos siguientes:

- Marzo de 1950: 2.659.000 personas.
- 1 de abril de 1951: 2.989.000 personas.
- 1 de diciembre de 1951: 3.170.000 personas.

Desde el día de la fecha de promulgación de la Ley del Seguro de Paro, el número de patronos inscritos en dicho Seguro pasó de 160.000 a 227.000.

Con la extensión del Seguro a la industria maderera, el número de patronos subió a 243.000.

### Inmigración.

En el curso de los cinco primeros meses de 1952, la inmigración acusó un alza del 36 por 100, en relación al mismo período de 1951.

En ese espacio de tiempo entraron en el país 82.088 inmigrantes. Gran Bretaña contribuyó con el 76 por 100 más que el año anterior; los países nórdicos, con el 51 por 100 más, y los Estados Unidos, solamente con el 3 por 100 más.

Según el Ministerio de Ciudadanía e Inmigración, mientras Alemania e Italia duplicaron en ese período de tiempo el número de sus emigrados al Canadá, el resto de Europa y Asia vieron reducido su cupo, especialmente Estonia, cuyo contingente apenas alcanzó el 25 por 100 de 1951.

### FRANCIA

#### Aumento de las pensiones de vejez e invalidez.

Con fecha 3 de octubre último, se ha publicado un Decreto del Ministerio del Trabajo y de la Seguridad Social, que fija los coeficientes a aplicar a los salarios que se tienen en cuenta para el cálculo de las pensiones de vejez e invalidez, y aumentan en un 10 por 100 las pensiones de la Seguridad Social que no tengan el carácter de "Subsidio a los trabajadores ancianos".

En vista de ello, la Comisión de Trabajo de la Asamblea Nacional ha hecho suyo el informe de M. Henri Meck, que propuso la mejora en un 10 por 100 en el subsidio a los trabajadores ancianos. Si la Asamblea aprueba este proyecto, se elevará el subsidio actual de 56.400 francos a 64.000, en las ciudades de menos de 5.000 habitantes, y a 66.000, en las que tengan más. También se ha propuesto que las pensiones no aumentadas en 1 de octubre de 1951 se eleven en un 25 por 100.

#### Situación demográfica a fines de 1951.

Según datos estadísticos facilitados hasta hoy sobre la situación demográfica en Francia a finales de 1951, los resultados en dicho año

y la comparación con la media en el período 1934-38 fueron los siguientes:

	1951	1934-38
Matrimonios .....	318.000	282.000
Separaciones .....	45.000	34.000
Nacidos vivos .....	818.000	636.000
Fallecimientos a todas edades .....	563.000	642.000
Fallecimientos de menores de un año .....	38.000	42.800
Excedente de nacimientos .....	255.000	— 6.000
Población actual .....	42.000.000	41.200.000

**El Ministro de Sanidad y Población anuncia la implantación de mejoras para los trabajadores ancianos.**

El Ministro de Sanidad y Población, en una reunión celebrada en Lille y destinada a estudiar "el mejoramiento de la situación de las personas ancianas", declaró que de los datos recogidos en un primer Censo, efectuado en 1946, el 16 por 100 de la población era mayor de sesenta años, y que un 11 por 100 rebasaba los sesenta y cinco. Puede, por tanto, preverse un aumento constante durante los próximos veinte años.

Ante los problemas económicos que plantea la progresiva desproporción entre la población activa y la inactiva, el Ministro reconoció que se impone la necesidad de retrasar la edad de retiro; pero, requiriéndose para ello una minuciosa labor preparatoria, es preciso, por el momento, dar facilidades a los ancianos económicamente débiles para que puedan hacer frente a las necesidades más perentorias de su existencia. "A este efecto—dijo—será próximamente redactado un proyecto de Ley que prevé la instalación obligatoria en todas las poblaciones de "hogares para ancianos" que cuenten con sala de reunión y servicios de comidas."

El mismo proyecto facilitará la estancia de los ancianos en los hogares de sus propios hijos, o de un tercero, mediante la concesión de un subsidio diario suficiente. Por otra parte, convendría también favorecer las iniciativas tomadas por algunos comerciantes de conceder a los titulares de cartillas de económicamente débiles reducciones sobre

determinados artículos. Igualmente debería intentarse la distribución de socorros en especie (carbón, géneros de vestido, etc.) en los casos de necesidades verdaderamente perentorias.

#### **El Subsidio de Vejez en la agricultura.**

La Asamblea Nacional ha aprobado últimamente un proyecto sobre subsidio de vejez en la agricultura y su sistema de financiación.

Los recursos que alimentarán la Caja encargada de la gestión del subsidio procederán, en un 50 por 100, de una cantidad fija procedente de los ingresos catastrales y de una cotización de 1.000 pesetas anuales pagadas por toda persona mayor de edad no asalariada de la agricultura.

El otro 50 por 100 será cubierto con los ingresos que proporcionará un impuesto del 2 por 100 sobre cierto número de productos agrícolas importados.

#### **El Paro y la ocupación en el período 1946-52.**

Según las estadísticas del Ministerio de Trabajo, el número de trabajadores asalariados ocupados en la industria aumentó considerablemente desde 1946 a 1951, pasando, de 5.337.000 en 1 de enero de 1946, a 6.113.000 el 1 de octubre de 1951.

El número de trabajadores asalariados del comercio y demás profesiones liberales pasó asimismo, en este período de tiempo, de 1.541.000 a 1.634.000.

Empero, el número de agentes públicos descendió, de 1.770.000 en 1946, a 1.559.000 en 1951.

Durante este mismo período, el número de trabajadores parados fué bajo, excepto en los años 1949 y 1950, en que el paro se agravó ligeramente.

#### **III Congreso Nacional de Seguridad Industrial.**

El III Congreso de Seguridad Industrial, celebrado este año, se ha ocupado especialmente en los problemas relacionados con los acci-

dentes producidos por las máquinas, la silicosis y el alumbrado de los lugares de trabajo.

Se calcula que la mitad de los accidentes ocurridos se producen a causa del transporte de materiales. Algunas industrias lo resuelven por medio de máquinas, que liberan al obrero del esfuerzo físico, reduciendo su trabajo al control de las mismas. Esto procura, al mismo tiempo, seguridad y economía. Desgraciadamente, los componentes del Congreso han comprobado que muchas industrias no están en condiciones de instalar la maquinaria necesaria.

La segunda cuestión fué la de la silicosis. Los datos recogidos durante este año en más de 200 fábricas han demostrado la utilidad de un estudio científico del problema.

Se ha llegado a la conclusión de que los procedimientos modernos para abrir boquetes multiplican el polvo y el riesgo de la enfermedad. También se ha observado que la silicosis puede declararse antes de cumplirse los cinco años de exposición al riesgo que exige la Ley, y que se declara con preferencia en las personas jóvenes. Se estima necesario un aumento en el uso de los medios de prevención y una revisión de los textos que reglamentan la clasificación de la enfermedad y la indemnización.

En la sesión consagrada a los problemas del alumbrado hubo dos opiniones: unos abogaban por el alumbrado corriente y otros por el fluorescente. Los primeros hicieron ver los inconvenientes de la fluorescencia. Según ellos, esta luz no reproduce la luz del día, y, al cambiar los colores, puede producir molestias en la cabeza y en los ojos.

Los partidarios de este alumbrado se han esforzado en reducir a sus justas proporciones los inconvenientes señalados, y enumeran los procedimientos para remediarlos.

Todas las ponencias del Congreso han estado de acuerdo para afirmar que las propuestas y los procedimientos técnicos no surtirán efecto si los patronos y los obreros no tienen la voluntad firme de aplicarlos con seriedad. Desgraciadamente, el sistema de los salarios según el rendimiento y los días de trabajo demasiado largos tienen como consecuencia que los obreros no toman las medidas de seguridad necesarias, y algunos patronos tienen tendencia a considerar estas medidas como un gasto innecesario.

**Programa de acción social y sanitaria para 1953.**

La Conferencia Nacional de las Cajas regionales de Seguro de Invalidez y Accidentes del Trabajo, celebrada en Nantes durante los días 23 y 24 de mayo del corriente año, realizó un extenso examen de la situación sanitaria del país y de la actividad del conjunto de las Cajas regionales y primarias en lo que se refiere a la Acción Sanitaria y Social.

El resultado de dicha Conferencia fué sugerir a las Cajas regionales de Seguridad Social los siguientes puntos para realizar su programa:

1.º Las Cajas podrán establecer un programa que pudiera llamarse de "primera urgencia", en el que se deberá atender a las necesidades regionales y locales, que se resolverán con arreglo a los recursos.

2.º Establecerán después un programa complementario de "segunda urgencia", cuya aprobación y puesta en marcha se subordinará a la concesión a la Caja regional interesada de una subvención de compensación por parte del Comité de Gestión del Fondo Nacional de Acción Sanitaria y Social.

Este método tiene la ventaja de poder atender desde el principio a las necesidades más urgentes, pudiendo ampliarse posteriormente los beneficios a medida que los ingresos aumenten.

No será posible conseguir la aplicación de los programas en 1953, pero es necesario que se hagan esfuerzos que conduzcan a ese fin.

**Se aumentan los Subsidios de Paro.**

A partir del 1 de septiembre del año en curso, la cuantía diaria de los subsidios de paro ha sido fijada en la forma siguiente:

CABEZA DE FAMILIA	Sena y Ayuntamientos del Sena y Oise dependientes de París	Los demás Ayuntamientos del Sena y Oise y los Ayuntamientos de más de 15.000 habitantes	Ayuntamientos de 5.000 a 15.000 habitantes	Los demás Ayuntamientos
	275 frs.	260 frs.	230 frs.	190 frs.
Cónyuge o persona a cargo .....	120 frs.	115 frs.	105 frs.	85 frs.

Están también en preparación otras disposiciones para la concesión de subsidios especiales destinados a centros de educación profesional, para los trabajadores en paro que deseen orientar su vida laboral hacia nuevos sectores donde la mano de obra sea escasa.

## **GRAN BRETAÑA**

### **Orientación profesional.**

En el Informe anual del Consejo del Condado, de Londres, correspondiente al año 1951, se ha demostrado la eficacia del Servicio de Colocación para jóvenes.

La finalidad de este Servicio es ayudar con consejos y medios de orientación a los jóvenes de ambos sexos que abandonan la escuela, para que obtengan una formación adecuada y para que puedan colocarse en un empleo de acuerdo con su capacidad, y adaptarse lo mejor posible "en su paso de la escuela al mundo independiente de los adultos".

En 1951 existían en Gran Bretaña más de 800 de estas oficinas locales para la colocación de los jóvenes.

### **El paro en el primer trimestre del año en curso.**

Durante el primer trimestre de este año aumentó considerablemente el número de trabajadores parados.

A finales del mes de marzo, el número total de parados era de 480.000, es decir, 174.600 más que en el mismo período del año anterior.

## **IRLANDA**

### **Nuevos tipos de prestaciones en los Seguros Sociales.**

Con la entrada en vigor de las nuevas disposiciones sobre el Seguro de Enfermedad Nacional y de Asistencia Social, a principios del año próximo desaparecerán las diferencias existentes en la cuantía de las prestaciones por enfermedad y por incapacidad. Mientras tanto,

las nuevas prestaciones, que podrán ser aumentadas en 12 chelines semanales por cada adulto a cargo y 7 por cada uno de los dos hijos con derecho a las mismas, son las siguientes :

BENEFICIARIOS	ENFERMEDAD		Incapacidad
	104 cotiza- ciones pag.	Menos de 104 cotiza- ciones pag.	
a) Hombre, mujer soltera, viuda, casada no mantenida por su marido, o que tiene derecho a la prestación por tener a cargo su marido o hijo .....	24s.	18s.	24s.
b) Cualquiera otra mujer casada ...	18s.	18s.	18s.

Las nuevas disposiciones sobre Subsidios familiares, entradas en vigor el 1 de julio, introdujeron las siguientes modificaciones :

- a) Los subsidios son pagados por cada hijo, a partir del segundo, inclusive.
- b) El subsidio será pagado mensual y anticipadamente.
- c) Los nuevos subsidios serán :

Por dos hijos con derecho al subsidio, 11s. mensuales.

Por tres hijos, 1 libra 8s. 6d.

Por cada uno de los demás, 17s. 6d.

Los nuevos tipos de prestaciones de los Seguros de Pensiones de Vejez y de Ceguera, que entraron en vigor el 4 de julio del presente año, fueron fijados en la cuantía semanal de 1s. 6d. más que los anteriores.

En las nuevas disposiciones sobre el Seguro de Pensiones de Viudedad y Orfandad, los cuatro tipos de prestaciones han sido unificados en uno solo, y los hijos a cargo con derecho al subsidio han sido limitados a dos.

Si la cuantía de la pensión que se percibía el 3 de julio de 1952 era superior al nuevo tipo, continuará siendo percibida sin tener en cuenta las nuevas disposiciones.

Los hijos a cargo o los huérfanos comprendidos entre los catorce y los dieciséis años no perderán el derecho al subsidio por no asistir a la escuela ; asimismo, las viudas cuyos maridos tenían más de se-

senta años en el momento de contraer nupcias, no perderán por ello el derecho al subsidio de viudedad.

Nuevos tipos de pensiones por viudedad y orfandad para las personas que cotizan :

Viuda sin hijos ... ..	24s.
Idem con 1 hijo... ..	31s.
Idem con 2 hijos ... ..	38s.
Idem con 3 hijos ... ..	38s.
Idem con 4 hijos ... ..	38s.
Idem con 5 hijos ... ..	38s.
Idem con 6 hijos ... ..	38s.
Huérfano... ..	10s.

Nuevos tipos de pensiones por viudedad y orfandad, para personas que no cotizan :

Viuda sin hijos... ..	20s.
Idem con 1 hijo ... ..	26s.
Idem con 2 hijos ... ..	32s.
Huérfano... ..	10s.

La asistencia por paro ha tenido las siguientes modificaciones :

- El tope de ingresos para adquirir el derecho a la asistencia por paro ha sido elevado.
- Las áreas de pago han sido reducidas a dos ; y
- Los tipos de subsidios han sido aumentados, siendo hoy los siguientes :

BENEFICIARIO	En las Zonas urbanas (por semana)	En las demás Zonas (por semana)
Persona sola .....	18s.	12s.
Idem íd. con adulto a cargo .....	28s.	20s.
Idem íd. con adulto y con hijo a cargo ...	33s.	24s.
Idem íd. con un adulto y con uno o más hijos a cargo .....	38s.	28s.
Idem con un hijo a cargo .....	23s.	16s.
Idem con dos o más hijos a cargo .....	28s.	20s.

En el Seguro de Paro las modificaciones son las siguientes :

B E N E F I C I A R I O S	Subsidio semanal
Toda persona soltera, ya sea hombre o mujer, de dieciocho años o más, viuda, mujer casada no mantenida por su marido, o mujer casada con derecho al aumento en la prestación por tener a cargo el marido o un hijo .....	24s.
Cualquiera otra mujer casada o persona menor de dieciocho años .....	18s.

Estos subsidios pueden ser aumentados en 12s. semanales por un adulto a cargo y 7s. por cada uno de dos hijos a cargo.

Las principales prestaciones del Seguro de Enfermedad son:

- a) asistencia médica y quirúrgica;
- b) óptica;
- c) tratamientos especiales;
- d) hospitalización y convalecencia.

Debido a la carestía de ciertos tratamientos, los asegurados deberán contribuir:

- a) con el pago de 10s. 6d., para cubrir los gastos del tratamiento por Rayos X y ciertos tratamientos psíquicos terapéuticos;
- b) con el pago de 1 libra 1s. semanales, para cubrir los gastos de hospitalización y convalecencia (seis semanas en el hospital y dos en un sanatorio para convalecientes).

## ITALIA

### Creación de la Caja Nacional de Previsión y Asistencia para los Abogados y Procuradores.

Por una Ley del 8 de enero se creó la "Caja Nacional de Previsión y Asistencia para los Abogados y Procuradores".

En esta Caja se afiliarán los abogados y procuradores que ejercen la profesión con carácter de continuidad.

El patrimonio de la Caja está constituido por los bienes muebles e inmuebles que, por adquisición, legados, donaciones o cualquier otro concepto, correspondan a la Caja.

Los ingresos ordinarios y extraordinarios se constituyen por:

- a) los bienes de la Entidad suprimida;
- b) las contribuciones ingresadas por cada proceso civil de cognición o de ejecución, por cada procedimiento especial, por cada procedimiento ante la jurisdicción administrativa o cualquier otro (de 25 a 500 liras);
- c) las contribuciones correspondientes al registro de cada sentencia o Decreto (de 500 a 3.000 liras);
- d) el porcentaje sobre las retribuciones por encargos hechos a la autoridad judicial, a los abogados y a los procuradores;
- e) las cotizaciones personales anuales a cargo de los afiliados a la Caja;
- f) la cuantía debida a los abogados y procuradores a título de anualidad de pensiones o de liquidaciones de crédito y a las cuales hayan renunciado;
- g) las cotizaciones voluntarias de los afiliados;
- h) los intereses del patrimonio;
- i) todos los ingresos eventuales.

Los afiliados a la Caja perciben, al cumplir los setenta años de edad, una pensión anual o una cantidad única en concepto de indemnización, de acuerdo con lo estipulado por la Ley y según los años que lleven afiliados.

Esta Ley ha entrado en vigor el 19 de febrero, y en el plazo de seis meses se confeccionará el Reglamento de ejecución, que aprobará el Presidente de la República a propuesta del Ministro de Gracia y Justicia.

#### **Modificaciones en los Subsidios familiares.**

Por una Ley de 15 de febrero del corriente año, los Subsidios familiares en vigor para los sectores de la industria y del comercio han sido aumentados, a partir del 1 de julio de 1951, en 20 liras diarias por cada hijo y 9 por el cónyuge.

La cotización del cabeza de familia se ha elevado al 19,05 por 100 para el sector de la industria, y para el comercio y otras profesiones, al 18,85 por 100.

Los Subsidios familiares, que se cobrarán a partir del día indicado por la Ley, ascenderán a 12.000 liras mensuales por dos hijos, y a 7.000 en el caso de un solo hijo.

La aplicación de las normas sobre Subsidios familiares se extiende a todos los familiares del patrono que trabajen con él mediante retribución, pero que no vivan a su cargo ni en su hogar.

#### **Mejora en las prestaciones por accidentes y enfermedades profesionales.**

Una Ley del 11 de enero aportó varias modificaciones, mejorando las prestaciones en metálico directas y de reversibilidad que concede el Seguro de Accidentes y Enfermedades Profesionales.

La Ley a que nos referimos ha querido, particularmente, seguir y completar la obra mediante una mejora que elevaría el nivel de vida de los beneficiarios de prestaciones por incapacidad permanente o muerte surgida a consecuencia de accidente del trabajo o enfermedad profesional.

Los límites mínimo y máximo de la retribución base, que por una Ley del 3 de marzo de 1949 se fijaron en 120.000 y 270.000 liras anuales, han sido, respectivamente, aumentados hasta 135.000 y 300.000 liras, y corresponden a un salario mínimo de 450 liras y un máximo de 1.000.

El complemento de pensión previsto para la invalidez permanente absoluta, y cuando el inválido necesita una asistencia personal continuada, ha sido elevado de 3.000 a 15.000 liras mensuales.

La nueva prestación se concederá en los casos de accidentes ocurridos y de enfermedades profesionales manifestadas después del 1 de enero de 1951.

Las pensiones de supervivencia han sido fijadas en 50.000 liras (en vez de 12.000) para el cónyuge superviviente que tenga hijos a cargo, y en los demás casos, en 40.000.

Las pensiones para los casos de incapacidad permanente ocurridos después del 1 de enero de 1951 han sido modificadas según el baremo siguiente:

- a) 6.000 liras para los que sufren incapacidad permanente del 50 al 79 por 100;
- b) 12.000 liras para los que sufren una incapacidad permanente del 80 al 89 por 100;
- c) 18.000 liras para los que sufren una incapacidad permanente del 90 al 100 por 100.

### **Se crea la Sociedad Romana de Medicina Social.**

En Roma se ha constituido recientemente la "Società Romana di Medicina Sociale". Esta Asociación tiene por objeto desarrollar las iniciativas practicadas en el terreno de la Medicina social, favorecer los contactos con los médicos y los expertos que se ocupan en asuntos relacionados con la Medicina social y seguir la actividad legislativa referente a la previsión, a la prevención y a la asistencia.

### **Modificación de las pensiones por invalidez, vejez y supervivencia.**

Una Ley del 4 de abril ha modificado y completado el Real decreto de 14 de abril de 1939. Con esta modificación se ha dado una sistematización orgánica al sector de la Previsión Social en lo que se refiere a las pensiones del Seguro obligatorio de Invalidez, Vejez y Supervivencia.

En vista de que los procedimientos de carácter contingente en favor de los pensionistas de la Previsión Social no pueden resolver el problema de la revalorización de las pensiones y de sus erogaciones con relación al período contributivo, las nuevas normas vienen a eliminar la injusticia de la concesión de pensiones casi iguales a personas que han ingresado cotizaciones durante períodos de trabajo completamente distintos.

Ha sido realizada, además, la nivelación de las pensiones con la asignación de pensiones provisionales y suplementos de pensión e indemnización en proporción inversa a la cuantía de las pensiones.

La nueva Ley establece un procedimiento que simplifica notablemente la gestión administrativa y modifica las condiciones para la obtención de las diversas pensiones de vejez e invalidez, así como la cuantía de las mismas.

## **JAPON**

### **El Seguro de Pensiones.**

La Ley de 1941, enmendada en 1951, prevé el pago de prestaciones en los casos de vejez, invalidez, fallecimiento o cesación en el Seguro. El campo de aplicación se extiende a todos los trabajadores

empleados en establecimientos industriales o comerciales que ocupen de manera regular a cinco o más personas. Las Empresas que no estén comprendidas en el campo del Seguro obligatorio, si cuentan con el consentimiento de la mitad de sus empleados, pueden solicitar la inclusión de éstos en el Seguro de Pensiones.

## **NORUEGA**

### **Pensiones de vejez.**

El sistema noruego de pensiones de vejez, creado por una Ley del 16 de junio de 1936, ha sido modificado el 28 de junio pasado.

El campo de aplicación se extiende a todos los ciudadanos que hayan residido en el país durante los cinco años anteriores a la demanda. Los extranjeros tienen derecho a las pensiones, a condición de que hayan residido en Noruega durante un período mínimo de quince años después de haber cumplido los veinte de edad y siempre que hayan permanecido en el país un mínimo de cinco años inmediatamente anteriores a la fecha de la demanda.

La prestación alcanzará un mínimo de 1.200 coronas anuales, disponiéndose un aumento del 50 por 100 para los matrimonios, más un suplemento por cada hijo a cargo menor de dieciséis años.

## **SUECIA**

### **Reforma de la Ley de Pensiones nacionales.**

Por una Ley promulgada el 6 de junio ha sido reformada la de 21 de junio de 1946, relativa a las pensiones nacionales.

El suplemento que se añadía a la pensión cuando la esposa depende del beneficiario, puede actualmente otorgarse, aun en el caso de que aquélla sea menor de sesenta años. Respecto del suplemento de vivienda, corre a cargo de los Municipios, debiendo abonarse a los beneficiarios registrados en los mismos como residentes.

## **SUIZA**

### **Sobre el Seguro de Maternidad.**

La Comisión Suiza de Protección a la Familia, que acaba de reunirse en Ginebra, ha reafirmado que el Seguro de Maternidad pre-

visto por la Constitución federal debe ser introducido rápidamente y organizado sobre la base de que sus prestaciones puedan beneficiar a todas las madres necesitadas. Estima que tanto las prestaciones en especie como las investigaciones, reconocimientos médicos antes y después del parto, y los gastos de comadrona, médico, farmacia y clínica deberían encomendarse al Seguro de Enfermedad, puesto que las Cajas de este Seguro otorgan ya parte de estas prestaciones y cuentan con una administración adecuada. La prima concedida por cada nacimiento para cubrir los primeros gastos podría ser abonada por las Cajas de Enfermedad y por las de Compensación de Subsidios familiares (algunas vienen ya concediendo tales primas), o por las del Seguro de Vejez y Supervivencia. También podrían abonar la indemnización por reposo cuando la mujer abandone su trabajo.

La Comisión propone que la Confederación se limite a fijar el importe de las prestaciones, dejando a los Cantones el decidir qué organismos deberán correr con el abono y la financiación de las mismas.

## **YUGOSLAVIA**

### **Asistencia por paro.**

Por un Decreto del mes de marzo último se ha creado un régimen de asistencia contra el paro temporal. Esta medida ha sido adoptada como consecuencia de la reorganización de la economía nacional, que exige una distribución más racional de la mano de obra.

El nuevo régimen se aplica a todos los obreros y empleados, sea cual fuere la Empresa en que trabajen: pública, privada o cooperativa. La indemnización asciende al 50 por 100 del último salario percibido, abonándose a partir de la interrupción del empleo hasta que las Oficinas de colocación puedan ofrecer al parado un nuevo trabajo adecuado a sus aptitudes físicas y profesionales.

## **INTERNACIONAL**

### **La Unión Internacional de Malinas y la Seguridad Social.**

La Unión Internacional de Estudios Sociales, conocida generalmente por "La Unión de Malinas", por tener su sede en esta ciudad belga, ha formulado recientemente una declaración sobre la Seguridad Social en los diez puntos siguientes:

1.º El hombre es personalmente el primer responsable de sus medios de existencia. La Naturaleza le ha predestinado, capacitado e inducido a satisfacer, a fuerza de trabajo y previsión, las necesidades del presente y del porvenir, tanto para sí mismo como para los familiares que tenga a su cargo.

El Estado no es directamente el primer responsable en este terreno.

2.º A esta vocación natural del hombre corresponde el derecho de propiedad privada. Considerado en su aspecto individual, el hombre tiene por misión, no solamente atender las necesidades del momento presente, sino también crear un margen de seguridad para las vicisitudes de los tiempos venideros.

3.º El trabajo es para el hombre el medio normal de procurarse los bienes que le son indispensables para hacer frente a las necesidades presentes y futuras.

En algunos casos, el trabajo, al que se suman a veces otros recursos, permite crear, mediante el ahorro, las reservas necesarias para prevenirse contra los azares de la vida. Pero, en general, el trabajo no procura, a la mayoría, más que ingresos modestos, que hacen difícil o imposible el ahorro.

En un régimen de salarios, la justicia conmutativa exige que el asalariado pueda encontrar en la remuneración de su trabajo lo necesario para afrontar convenientemente el porvenir.

4.º La previsión personal y la solidaridad crean a los hombres el deber de unir sus esfuerzos en la defensa común de las personas y de las familias contra los graves riesgos de la vida.

Al solidarizar las aportaciones y los riesgos, los Seguros sociales ofrecen, a los que no disponen de reservas suficientes, el medio de protegerse eficazmente contra las cargas, incluso pesadas y prolongadas, que el porvenir pueda imponerles a consecuencia de accidentes y enfermedades o por paro y vejez.

5.º El Estado debe garantizar las condiciones generales que permitan a todos los trabajadores alcanzar medios de existencia suficientes, pero no está obligado a procurarles directamente los bienes materiales.

Una de las misiones del Estado es la de estimular el desarrollo del espíritu de solidaridad y previsión entre los ciudadanos, así como proteger y promover la creación y desenvolvimiento de instituciones sociales capaces de defender a los ciudadanos y a sus familias contra los azares de la vida.



### **III. - LEGISLACION**



# CHILE

## Ley del Seguro Social Obligatorio

Esta Ley modifica substancialmente la anterior del Seguro Obligatorio. Declara obligatorios los Seguros de Enfermedad, Invalidez, Vejez y Muerte. Tiene como característica, que separa los Seguros en dos grupos, creando el Servicio Nacional de la Salud, que tendrá a su cargo todo lo relacionado con la asistencia médica para toda la población, y quedando los Seguros restantes a cargo del Servicio Social Obligatorio.

### TITULO PRIMERO

#### DEL SEGURO SOCIAL

#### PARRAFO PRIMERO

#### De la obligatoriedad y extensión del Seguro

ARTÍCULO 1.º Se declara obligatorio el Seguro contra los riesgos de enfermedad, invalidez, vejez y muerte, para todas las personas que se indican, y en las condiciones que se establecen en la presente Ley.

Del cumplimiento de los Seguros y demás fines de esta Ley estarán encargados la actual Caja de Seguro Obligatorio de Enfermedad e Invalidez, institución con personalidad jurídica que, en adelante, se llamará Servicio de Seguro Social, y el Servicio Nacional de Salud, que se crea por la presente Ley.

ART. 2.º Todos los obreros que ganen un salario estarán sometidos al régimen de previsión que contra los riesgos de enfermedad, invalidez, vejez y muerte establece esta Ley.

Quedan también obligados al Seguro los obreros postulantes o aprendices de cualquier trabajo, industria u ocupación. En los ca-

sos en que estos asegurados no perciban salarios, las imposiciones se calcularán en la forma establecida en el art. 8.º, y serán de cargo exclusivo del patrono.

Quedan igualmente sometidos a esta obligación los trabajadores independientes, como artesanos, artistas, pequeños industriales, pequeños comerciantes, fijos o ambulantes, o personas que realizan oficios o prestan servicios directamente al público en calles, plazas, portales o almacenes, siempre que su renta anual total no exceda de un sueldo vital anual de Santiago.

Los asegurados que, por cualquier causa, dejaren de tener la obligación del Seguro, y siempre que no estén afectos a otro sistema de previsión, podrán continuar acogidos a esta Ley de acuerdo con las normas que fije el Reglamento.

Para los efectos de esta Ley, se entiende por salario la remuneración efectiva que gane el obrero en metálico, en especies determinadas o regalías contractuales; por trabajo a destajo, horas extraordinarias, gratificaciones, participaciones en los beneficios, bonificaciones o cualesquiera retribuciones accesorias que tengan un carácter normal en la industria o servicio. Se exceptúan las asignaciones familiares y las concedidas en beneficio de la familia del obrero.

La parte del salario no pagada en metálico será avaluada por el Consejo del Servicio de Seguro Social.

ART. 3.º El Servicio de Seguro Social entregará a todo asegurado una libreta personal e intransferible, que deberá contener los elementos necesarios para identificarlo claramente. En ella, los patronos deberán colocar las estampillas o sellos que adquieran para pagar las imposiciones, los cuales sólo podrán corresponder a las cantidades indicadas en los artículos 2.º y 8.º

Todo patrono deberá exigir, al contratar un obrero, su correspondiente libreta, y si no la tuviere, deberá inscribirlo en la Oficina correspondiente del Servicio de Seguro Social, a más tardar, en los seis días siguientes a aquel en que éste haya empezado a trabajar, si se tratare de faenas situadas dentro de los límites urbanos en que funcione la Oficina respectiva, o dentro de los quince días siguientes, si se tratare de faenas situadas fuera de dichos límites.

Dentro de estos mismos plazos, los patronos deberán inscribir a los obreros aprendices que contraten.

El Seguro se iniciará con esta inscripción; sin embargo, si el

patrono hubiere integrado oportunamente en el Servicio de Seguro Social las imposiciones de un obrero no inscrito, se entenderá iniciado desde la fecha de la primera inscripción.

## PARRAFO II

### Disposiciones generales

ART. 4.º Se entiende por salario-base mensual de un asegurado la cifra que resulta de dividir por sesenta la suma de los salarios, rentas y subsidios sobre los cuales haya hecho imposiciones durante los cinco años calendario anteriores a la fecha del siniestro. Si el asegurado se hubiese inscrito en el Servicio de Seguro Social en cualquiera de esos cinco años, el cociente se determinará dividiendo la suma de salarios, rentas y subsidios sobre los cuales se haya impuesto, por el número de meses transcurridos desde la inscripción hasta el siniestro.

Para calcular el salario-base mensual, se amplificarán previamente las imposiciones anteriores a los tres últimos años calendario contenidos en los cinco que señala el inciso precedente, en la proporción en que haya aumentado el salario medio de subsidios del año calendario que antecede a la fecha del siniestro, respecto al de cada uno de los años cuyas imposiciones se amplifican.

Se entiende por salario medio de subsidios el cociente entre las sumas de salarios que corresponden al primer día de los subsidios concedidos a cada uno de los nuevos beneficiarios de estas prestaciones y el número de las mismas personas.

ART. 5.º Se denomina salario medio de pensiones el cociente entre la suma de los salarios-base mensuales de las pensiones de invalidez, de vejez y de viudas de activos, y el número de personas que obtuvieron esos beneficios.

Este valor se calculará para el total de dichas pensiones concedidas en un año, y regirá aproximado a la decena de pesos más cercana durante todo el año siguiente.

ART. 6.º Se entiende por densidad de imposiciones el cociente entre el número de semanas con imposiciones efectuadas y el número de semanas transcurridas en un determinado período.

ART. 7.º Las prestaciones en metálico establecidas en la presente Ley son incompatibles entre sí, y el beneficiario deberá optar por una de ellas. Se exceptúan:

- a) La cuota mortuoria.
- b) El goce simultáneo del auxilio de lactancia que determina el inciso segundo del artículo 32 y del subsidio que fijan los artículos 27 y 28.
- c) El goce simultáneo de pensión de viudedad o de invalidez parcial y el de subsidios; en el caso de pensión de invalidez parcial, el subsidio es compatible únicamente si se basa en imposiciones que correspondan a salarios ganados después de la fecha inicial de dicha pensión.

ART. 8.º Las imposiciones patronal y obrera de los asegurados que estén cumpliendo con el servicio militar obligatorio, o con sus deberes militares en tiempo de guerra, serán de cargo del Estado, y se pagarán de acuerdo con el salario medio de pensiones del año anterior a la elaboración del Presupuesto anual de la Nación.

Los asegurados que estén procesados o cumpliendo condena, y que trabajen en los establecimientos carcelarios, deberán seguir imponiendo, ya sea como asegurados independientes o con aporte de la institución o persona para quien trabajen, en su caso.

ART. 9.º Durante el período en que el asegurado reciba subsidio de enfermedad o pensión de invalidez, estará obligado a someterse a los exámenes, tratamientos e indicaciones médicas que se le señalen; si rehusare hacerlo sin causa justificada, se le suspenderá el pago de la pensión o subsidio durante el tiempo que rehusare someterse a las prescripciones médicas.

No obstante, en los casos de intervenciones quirúrgicas, los afectados podrán reclamar, dentro de quince días de las decisiones a que se refiere el inciso anterior, ante una Comisión de reclamos, que funcionará de acuerdo con las disposiciones de esta Ley y de su Reglamento, y que estará formada por el Director general de Previsión Social, que la presidirá, por el médico jefe de la Sección Médica de la misma Dirección y por un médico designado por el Presidente de la República, a propuesta en terna del Colegio Médico.

En los demás casos, un Tribunal formado por dos médicos de la respectiva zona de salubridad y un representante de los obreros designado en la forma que determine el Reglamento, resolverá los inconvenientes que se susciten de la aplicación del presente artículo.

ART. 10. Para los efectos de controlar y verificar el cumplimiento de la presente Ley, los inspectores del Servicio de Seguro So-

cial podrán visitar las oficinas y los locales de trabajo y exigir la exhibición de las libretas de seguro, libros de salarios y todos los documentos relacionados con el pago de salarios e imposiciones. Cuando sean requeridos, por medio de notificación, los patronos o sus representantes y los trabajadores independientes, deberán presentar en las oficinas del Servicio las libretas.

Los inspectores estarán sujetos a la prohibición y a las sanciones que establece el art. 662 del Código del Trabajo.

### PARRAFO III

#### De la dirección y administración del Seguro Social

##### I

##### *Del Consejo Directivo y del Director general.*

ART. 11. El Servicio de Seguro Social será administrado por un Consejo Directivo, que tendrá la siguiente composición:

- a) El Ministro de Salubridad, Previsión y Asistencia Social, que lo presidirá.
- b) El Director general de Seguro Social, que tendrá la calidad de Vicepresidente.
- c) El Director general de Salud.
- d) Un representante del Presidente de la República.
- e) Tres Consejeros representantes patronales, designados por las organizaciones patronales, con personalidad jurídica, en la forma que lo determine el Reglamento.
- f) Tres representantes obreros designados directamente por las instituciones obreras, con personalidad jurídica, en la forma que determine el Reglamento.
- g) El Director general de Previsión Social, sin derecho a voto.

Los Consejeros durarán tres años en sus funciones, y podrán ser reelegidos.

Los Consejeros obreros conservarán sus puestos en las respectivas Empresas.

El *quorum* para sesionar será de cinco miembros, a lo menos, del Consejo; pero para enajenar bienes raíces, el acuerdo respec-

tivo deberá adoptarse con el voto de los dos tercios de los Consejeros en ejercicio.

La composición que en el presente artículo se da al Consejo es sin perjuicio de lo establecido en la Ley núm. 8.707.

ART. 12. El Consejo tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

a) Administrar y fiscalizar el Servicio, percibir sus ingresos, administrar sus bienes, otorgar los beneficios que establece este título, con excepción de aquellos a que se refieren los artículos 23, 25, 26, 27, 28, 31 y 32, y resolver las peticiones de asegurados y patronos.

b) Contratar préstamos y arrendar, aceptar transacciones judiciales y extrajudiciales, hipotecar y enajenar toda clase de bienes, constituir prendas.

c) Hacer nombramientos, ascensos y remociones de acuerdo con las normas establecidas para la administración civil del Estado.

d) Acordar las inversiones de los fondos de acuerdo con la presente Ley. El Consejo no podrá acordar donaciones, gratificaciones o indemnizaciones que no estuvieren expresamente autorizadas en la presente Ley o en Leyes especiales.

e) Dictar, con informe del Director general, los Reglamentos internos para el funcionamiento del Servicio.

f) Hacer las evaluaciones a que se refiere el art. 2.º Estos acuerdos deberán adoptarse con un *quorum* de los dos tercios del Consejo. Las evaluaciones de carácter general y sus modificaciones se publicarán, en tres días distintos, en un diario de Santiago; las de carácter particular se notificarán, por carta certificada, a los interesados. Se podrá reclamar de estas resoluciones al Consejo Directivo dentro de los quince días siguientes a la última publicación o notificación, según el caso. Durante la substanciación del reclamo no se suspenderán los efectos de la resolución reclamada.

g) Percibir y liquidar cuando proceda, y para los efectos de entregarlo al Servicio Nacional de Salud, los bienes a que se refiere la letra h) del art. 65.

h) Conceder licencias al Director general y nombrar reemplazantes durante su ausencia de acuerdo con la Ley.

i) Pronunciarse sobre los balances generales previa visación de la Dirección General de Previsión Social; y

j) Pronunciarse anualmente sobre el presupuesto de entradas y gastos.

ART. 13. El balance y el presupuesto anual deberán hacerse de acuerdo con las normas que fije el Presidente de la República.

El Director general de Previsión Social podrá vetar los acuerdos del Consejo que considere contrarios a la Ley y a los intereses de la Institución, y deberá ratificar el presupuesto y el balance.

Las observaciones deberán ser hechas por escrito dentro del plazo de cinco días, a contar del momento de la aprobación del acta. Para las observaciones que incidan en el presupuesto y el balance, este plazo será de treinta días.

El Consejo podrá insistir por los dos tercios de los Consejeros en ejercicio en el acuerdo observado, que en este caso deberá ser cumplido.

ART. 14. El Director general será personalmente responsable de todos los actos que realice en el ejercicio de sus funciones que no sean la ejecución de los acuerdos del Consejo, y tendrá las siguientes atribuciones:

a) Ejecutar y hacer ejecutar los acuerdos del Consejo y fiscalizar todas las operaciones del Servicio.

b) Representar al Servicio judicial y extrajudicialmente. El Director general podrá delegar esta representación en el Fiscal.

c) Proponer oportunamente al Consejo el presupuesto de entradas y gastos, la plantilla del personal y los nombramientos, ascensos y remociones del mismo.

d) Conceder licencias a los empleados y requerir el acuerdo del Consejo cuando excedan de un mes en cada año.

e) Presentar al Consejo, al comienzo de cada ejercicio, un estado de las operaciones verificadas en el período anterior y acompañar los balances generales de dichas operaciones.

f) Aplicar administrativamente las multas y sanciones contenidas en la presente Ley.

g) Entregar al Servicio Nacional de Salud los recursos a que se refiere el art. 65, letras a) y h); y

h) Delegar, con aprobación del Consejo, parte de sus atribuciones en empleados superiores del Servicio, sin que esta delegación signifique liberarlo de responsabilidad en los actos que en virtud de ella ejecuten dichos empleados.

ART. 15. El Director general deberá presentar el balance de las operaciones dentro del plazo de sesenta días siguientes al término

del ejercicio anual correspondiente. Si no diese cumplimiento a esta obligación, la Dirección General de Previsión Social establecerá sumariamente las responsabilidades que afecten a los funcionarios por este atraso, y procederá a practicar el balance.

ART. 16. En los casos que se establezca que los gastos de administración del Servicio han sido superiores a los que la Ley autoriza para el período correspondiente, la Dirección General de Previsión Social determinará los miembros del Consejo y funcionarios responsables que autorizaron el exceso del gasto para los efectos de aplicar las sanciones legales pertinentes.

Lo dispuesto en el inciso anterior no se hará efectivo si esos gastos resultan superiores al porcentaje que en esta Ley se establece, debido a que, por causas eventuales, haya bajado la suma total de los salarios sobre los cuales se aplica ese porcentaje.

El Presidente de la República ordenará que se proceda al reemplazo del o los Consejeros que dejen de serlo en la forma que corresponda.

## II

### *De los Consejos locales.*

ART. 17. Para los efectos de la administración del Servicio de Seguro Social, el país se dividirá en provincias, y éstas podrán dividirse en regiones, cada una de las cuales no podrán tener menos de 10.000 imponentes.

La subdivisión se hará previo Decreto del Presidente de la República, a proposición del Consejo del Servicio.

ART. 18. En la capital de la provincia, y en la ciudad cabecera de cada región, funcionará un Consejo local, que tendrá la siguiente composición:

- a) Un representante del Presidente de la República, de su exclusiva confianza, que lo presidirá.
- b) Dos representantes patronales, designados directamente por las organizaciones patronales de la región, con personalidad jurídica, en la forma que lo determine el Reglamento.
- c) Dos representantes obreros elegidos en votación directa por los miembros de Directorios de Sindicatos de la región, legalmente establecidos y en la forma que lo determine el Reglamento.

Los Consejeros durarán tres años en sus funciones, y podrán ser reelegidos.

Los representantes obreros conservarán sus puestos en las respectivas Empresas, y no podrán ser separados de ellos sino por causa calificada de suficiente por el Tribunal del Trabajo.

Esta inamovilidad se prorrogará hasta seis meses después de haberse dejado el cargo de representante.

Los Consejeros percibirán una dieta de 200 pesos por sesión a que asistan, con un máximo de 1.200 pesos mensuales.

ART. 19. Los Consejeros cesarán en sus cargos: si renunciaren por escrito; si fueren sometidos a proceso por delito común; si cayeren en quiebra; si tuvieren litigios con el Servicio, o por ausentarse del territorio por más de sesenta días sin autorización del respectivo Consejo.

Los Consejeros que cesaren en sus cargos deberán reemplazarse de inmediato, efectuando las designaciones de acuerdo con lo establecido en el artículo precedente.

ART. 20. Los Consejos locales tendrán las siguientes atribuciones:

a) Supervigilar la marcha de la Institución en la respectiva provincia o región, y proponer al Consejo Directivo o al Director general, según el caso, las medidas conducentes a mejorar los servicios.

b) Fiscalizar el desempeño de los funcionarios, pudiendo solicitar al Consejo General la instrucción del sumario correspondiente, medida que el Consejo deberá cumplir dentro del plazo de treinta días de formulada la denuncia.

c) Determinar los imponentes a quienes se deben vender las casas que se edifiquen de acuerdo con lo establecido en el art. 50.

El Consejo Directivo fijará las normas a que deben someterse los Consejos para cumplir con lo dispuesto en este artículo.

El Consejo funcionará en el local del Servicio; será su Secretario el jefe de él, y podrá requerir de éste el personal que sea necesario para su buen funcionamiento.

ART. 21. Los fondos destinados a cumplir lo dispuesto en el artículo 50 se distribuirán entre las distintas regiones en relación a la cuantía total de los salarios por los cuales se ha impuesto en cada una de ellas.

ART. 22. Los acuerdos que tomen los Consejos relativos a la

letra c) del art. 20, como también aquellos otros que los Consejos estimen útil divulgar, deberán hacerse publicar en el periódico de mayor circulación de la provincia o región respectiva.

Los imponentes podrán reclamar de sus resoluciones al Consejo Directivo del Servicio, y los Consejeros estarán sujetos a las mismas sanciones que los miembros de este Consejo.

#### PARRAFO IV

##### Prestaciones que cubren el riesgo de enfermedad

ART. 23. Los imponentes tendrán derecho a recibir, y el Servicio, por medio de la institución que tenga a su cargo la atención médica, estará obligado a proporcionar las prestaciones médicas y dentales que incluyen:

a) El examen sistemático y obligatorio de salud establecido en la Ley núm. 6.174 y su Reglamento orgánico, en la forma y con la periodicidad que determine el Consejo del Servicio Nacional de Salud. Este examen será destinado a descubrir los estados iniciales de las enfermedades crónicas en los individuos aparentemente sanos.

b) Asistencia médica, que incluye tratamiento médico y quirúrgico en servicios de atención externa, a domicilio o en establecimientos cerrados, según sea el caso.

c) Atención dental, en la forma que determine el Reglamento.

Los asegurados y sus familias tendrán derecho a elegir, dentro del personal de la Institución, al profesional que deba atenderlos, en las condiciones que establezca un reglamento especial, dictado previo informe del Colegio Médico.

ART. 24. Para tener derecho a gozar de las prestaciones que señala el artículo anterior, se requiere estar al día en el pago de las imposiciones. Desde su salida del empleo, y hasta el término de los tres meses calendario siguientes, se considerará al día al asegurado que hubiere dejado de cotizar por encontrarse en cesantía involuntaria.

Los asegurados independientes deberán tener imposiciones interrumpidas en los tres meses calendario que precedan a aquel en que soliciten la atención médica.

ART. 25. Las cónyuges de los asegurados que reúnan las condiciones señaladas en el artículo anterior, tendrán derecho a las mismas prestaciones médicas establecidas en el art. 23, incluyendo las que correspondan a las atenciones propias del embarazo, parto y puerperio.

La madre que amamante a su hijo tendrá derecho a recibir alimentos suplementarios en la forma que lo determine el Reglamento.

ART. 26. Los hijos legítimos, naturales, ilegítimos a que se refiere el art. 280, números 1 y 2 del Código civil, y adoptivos del asegurado que reúna las condiciones del art. 24, menores de quince años, tendrán derecho a las siguientes prestaciones médicas:

a) Desde el nacimiento hasta cumplir dos años de edad, atención médica preventiva y curativa, que incluye tratamiento médico y quirúrgico gratuito en servicios externos o de atención cerrada, así como los alimentos terapéuticos y suplementarios que necesite, en la forma que lo establezca el Reglamento.

b) Desde los dos años, atención médica, que incluye tratamiento médico y quirúrgico gratuito en servicios de atención externa. Si requiere hospitalización, la institución que tenga a su cargo la atención médica podrá cobrar una suma no superior al costo de la alimentación que se le proporcione.

ART. 27. Si el asegurado estuviere incapacitado para trabajar por enfermedad o accidente que no sea del trabajo, por un tiempo superior a tres días, recibirá un subsidio de enfermedad que será igual, por cada día que exceda de tres, al promedio del salario diario sobre el cual haya impuesto en los últimos seis meses calendario. Este promedio se determinará dividiendo por 180 el total de salarios a que correspondan las imposiciones de dicho período. De esta cantidad se descontará el 15 por 100 para el pago de imposiciones. Si el asegurado fuere hospitalizado, se descontará de la cuantía del subsidio un 15 por 100 más para cubrir el costo de su alimentación en el hospital.

Las imposiciones del 15 por 100 darán iguales derechos que las imposiciones sobre salarios.

ART. 28. De la misma cuantía será el subsidio de reposo establecido en la Ley núm. 6.174 y su Reglamento orgánico.

ART. 29. Para tener derecho a gozar de los subsidios que establecen los artículos 27 y 28, se requerirá estar al día en el pago de

las imposiciones, tener un mínimo de seis meses de afiliación y, además, un mínimo de trece semanas de imposiciones en los últimos seis meses calendario.

ART. 30. El beneficiario de subsidio puede ser declarado inválido en cualquier momento; pero si no lo fuere dentro de las primeras cincuenta y dos semanas de estar recibiendo la prestación, al término de ellas será sometido a examen para determinar si debe ser declarado inválido o continuar en goce del subsidio.

En este último caso, la prestación será prolongada hasta por veintiséis semanas más. Se exceptuarán los casos de enfermedades que, según el Reglamento, tengan un curso prolongado y que permitan recuperación de más largo plazo, los que deberán ser sometidos a examen cada tres meses para establecer si continúan recibiendo subsidios o se acogen a pensión.

## PARRAFO V

### Prestaciones por maternidad

ART. 31. Las aseguradas tendrán derecho a recibir, durante el embarazo, parto y después de éste, las prestaciones señaladas en el artículo 23, siempre que cumplan las condiciones establecidas en el artículo 24.

ART. 32. Las aseguradas que cumplan con las condiciones mencionadas en el art. 29, tendrán derecho a un subsidio igual al establecido en el art. 27, por un período de seis semanas antes y seis semanas después del parto, a condición de que en este período no ejecuten labor remunerada o técnicamente inconveniente.

A partir de la séptima semana, y mientras amamanten a su hijo, las aseguradas tendrán derecho a recibir alimentos suplementarios en la forma que determine el Reglamento o, en su defecto, un auxilio de lactancia equivalente al 25 por 100 de la cuantía bruta del subsidio establecido en el art. 27.

## PARRAFO VI

### Prestaciones que cubren el riesgo de invalidez

ART. 33. Se considerará inválido absoluto el asegurado que quede incapacitado para procurarse, por medio de un trabajo propor-

cionado a su actuales fuerzas, capacidad y formación, una remuneración equivalente, por lo menos, a un 30 por 100 del salario habitual que gana un trabajador sano en condiciones análogas de trabajo y en la misma localidad.

Pero si la incapacidad permite al asegurado obtener una remuneración superior al 30 por 100 e inferior al 60 por 100 de dicho salario habitual, el asegurado se considerará inválido parcial, siempre que la reducción de capacidad se origine en afecciones de los sistema nervioso, incluyendo órganos de los sentidos, circulatorio, broncopulmonar y mio-osteoaarticular, de acuerdo con las disposiciones del Reglamento que dicte el Consejo Directivo.

ART. 34. Tendrán derecho a una pensión de invalidez los asegurados que reúnan los siguientes requisitos:

- a) Sean declarados inválidos de acuerdo con la definición establecida en el artículo anterior por causa que no conceda derecho a pensión por accidente del trabajo.
- b) Tengan, a lo menos, cincuenta semanas de imposiciones.
- c) Tengan una densidad de imposiciones no inferior a 0,4 en el período que determina el salario-base mensual.
- d) Tengan una densidad de imposiciones no inferior a 0,5 en el período de afiliación, requisito que no se exigirá a las aseguradas.
- e) Sean menores de sesenta y cinco años al comenzar la invalidez.

ART. 35. La pensión mensual de invalidez absoluta se compondrá de una cuantía básica igual al 50 por 100 del salario-base mensual definido en el art. 4.º, aumentada en un 1 por 100 de dicho salario por cada cincuenta semanas en que se hubiere impuesto en exceso sobre las primeras quinientas semanas de imposiciones, con un límite máximo del 70 por 100 del salario-base mensual. El pensionado tendrá derecho, además, a una asignación de un 10 por 100 del salario medio de pensiones definido en el art. 5.º por cada hijo legítimo, natural o adoptivo, menor de quince años o inválido no pensionado de cualquier edad, con un límite máximo tal que, sumado a la pensión, alcance la cuantía del respectivo salario-base mensual. Se exceptúan de esta asignación los hijos que el asegurado adopte después de haberse iniciado la tramitación de su invalidez.

Cuando un hijo no viva a expensas del padre, la asignación será entregada a la persona o institución que se haga cargo de aquél en las condiciones que determine el Reglamento.

Los asegurados que disfruten de pensión de invalidez, que tengan hijos mayores de quince y menores de dieciocho años de edad, que prosigan estudios satisfactorios de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento, podrán seguir percibiendo el 10 por 100 estipulado en el inciso primero.

La pensión mensual de invalidez parcial será igual a la mitad de la establecida en el inciso primero.

Sobre la cuantía total de estas pensiones se descontará el 5 por 100 como imposición, la que se computará tanto para establecer los derechos a las prestaciones de los artículos 23, 25, 26, 31 y 40 como para determinar las densidades de imposiciones; además, se computará para los efectos de cumplir los mínimos de la letra b) del artículo 37, siempre que no sea simultánea con imposiciones sobre salarios o renta.

ART. 36. Al beneficiario de pensión de invalidez absoluta que pase al estado de invalidez parcial se le reducirá la pensión a la mitad. En caso inverso, el asegurado tendrá derecho a una pensión igual al doble de la que tenía, más los aumentos del 1 por 100 establecidos en el art. 35 que deriven sólo de las imposiciones sobre salarios y subsidios no consideradas en el cálculo de la pensión que se duplica; estos aumentos se determinarán tomando como salario-base mensual el que corresponda a dichas imposiciones.

Si un ex pensionado de invalidez se reinvalidare y hubiese estado en goce de la pensión anterior dentro del lapso que determina su nuevo salario-base mensual, se reanudará el pago de dicha pensión, aplicando previamente las reglas del inciso primero de este artículo y los reajustes establecidos en el art. 47, que se habrían efectuado en el período de validez intermedia. Pero si la pensión así determinada resultare distinta a la que obtendría el inválido aplicando al referido salario-base mensual los porcentajes establecidos en el artículo 35, se le otorgará la de la cuantía más alta.

Cualquier pensión de invalidez terminará desde que el beneficiario recupere su capacidad de trabajo.

## PARRAFO VII

### Del riesgo de vejez

ART. 37. Tendrán derecho a una pensión vitalicia de vejez los asegurados que reúnan los siguientes requisitos:

- a) Hayan cumplido sesenta y cinco años de edad.
- b) Tengan un mínimo de ochocientas semanas de imposiciones, salvo las aseguradas, para las cuales este mínimo será de quinientas semanas de imposiciones; y
- c) Tengan una densidad de imposiciones no inferior a 0,5 en el período de afiliación, requisito que no se exigirá a las aseguradas.

La cuantía de las pensiones de vejez se determinará en la misma forma que la de las pensiones de invalidez absoluta. Dicha cuantía estará sujeta a una imposición del 5 por 100, que dará derecho exclusivamente a las prestaciones médicas y a cuota mortuoria.

Los beneficiarios de pensión de vejez recibirán, además, las asignaciones por hijos establecidas en el art. 35 y sujetas a lo que dicho artículo dispone.

Si dentro del período que determina el salario-base mensual, el asegurado con derecho a pensión de vejez hubiere recibido pensión de invalidez, éste se estimará como inválido absoluto y se aplicarán las normas del art. 36.

A los beneficiarios de pensión de invalidez absoluta que cumplieren sesenta y cinco años se les liquidarán los aumentos del 1 por 100 establecidos en el art. 35, que correspondan a imposiciones no consideradas en el cálculo de dicha pensión, aplicando las normas que fija al respecto el art. 36.

ART. 38. La edad establecida en la letra a) del artículo anterior se disminuirá un año por cada cinco años que el asegurado hubiere realizado trabajos pesados definidos en el Reglamento, siempre que al otorgarse la pensión tenga un mínimo de mil doscientas semanas de imposiciones.

Esta disminución de años no podrá ser superior a cinco años.

ART. 39. La pensión mensual de vejez se aumentará en 10 por 100 de la suma de las imposiciones personales que correspondan a salarios ganados por el respectivo beneficiario estando en goce de la pensión por cada ciento cincuenta semanas de dichas imposiciones. El aumento será del 5 por 100 si el beneficiario cotiza como independiente.

Igual derecho tendrán los beneficiarios de pensión de invalidez absoluta que cumplan los requisitos fijados en las letras a) y b) del inciso primero del art. 37 sobre las mismas imposiciones hechas con posterioridad al aumento señalado en el inciso final de dicho artículo.

## PARRAFO VIII

## Prestaciones que cubren el riesgo de muerte

ART. 40. El familiar de un asegurado fallecido, o la Sociedad de seguros mutuos que compruebe, mediante factura, que se ha hecho cargo de los funerales del asegurado, recibirá como cuota mortuoria una suma equivalente a una y media veces el salario medio de pensiones establecido en el art. 5.º

El Servicio se hará cargo de los gastos funerales y sepultación cuando el asegurado careciese de familia o, teniéndola, ésta, por cualquier causa, no pudiera sepultarlo.

Para que se pague la cuota mortuoria o, en su caso, se realice el funeral y sepultación por cuenta del Servicio, es necesario que el asegurado tenga, a lo menos, una semana de imposiciones dentro de los seis meses calendario inmediatamente anteriores al de su fallecimiento.

ART. 41. La viuda del asegurado fallecido tendrá derecho a recibir, durante un año, una pensión equivalente al 50 por 100 de la que percibía el causante o de la que éste habría tenido derecho a percibir si hubiere sido inválido absoluto.

La pensión será vitalicia si, al fallecer el marido, la viuda hubiere cumplido sesenta y cinco años de edad o fuere inválida; pero en este último caso la pensión terminará al cesar el estado de invalidez de la beneficiaria, siempre que no tenga sesenta y cinco años.

ART. 42. La viuda no tendrá derecho a pensión:

a) Si el causante falleció antes de cumplir seis meses de matrimonio o tres años si el matrimonio se verificó siendo pensionado de vejez o de invalidez absoluta; estas limitaciones no se aplicarán si el fallecimiento se debió a accidente, o la viuda quedó encinta, o hay hijos menores.

b) Si es mayor de sesenta y cinco años y, además, tiene derecho a pensión, de acuerdo con las disposiciones legales sobre accidentes del trabajo.

ART. 43. De las pensiones de viudedad y orfandad se descontará un 5 por 100 como imposición, la que dará derecho exclusivamente a las prestaciones médicas y a cuota mortuoria.

ART. 44. Cada uno de los hijos legítimos, naturales, ilegítimos

a que se refiere el art. 280, números 1 y 2, del Código civil, y adoptivos, menores de quince años o inválidos de cualquier edad de un asegurado fallecido, tendrá derecho a una pensión de orfandad equivalente al 20 por 100 del salario medio de pensiones definido en el artículo 5.º La pensión de orfandad se otorgará únicamente si el asegurado murió por causa distinta a accidente del trabajo y, al fallecer, cumplía las condiciones que establecen las letras b), c) y d) del art. 34.

Cuando se tratare de hijos estudiantes, de acuerdo con lo que determine el Reglamento, la edad de quince años será ampliada hasta dieciocho años.

La suma de las pensiones de la viuda y los hijos no podrá ser mayor de la pensión que gozaba el causante o de la que éste habría tenido por invalidez absoluta. En caso de huérfanos de padre y madre asegurados, el límite será igual a la suma de los límites a que darían origen cada uno de éstos.

Si la suma excediera de estas cantidades, cada pensión se reducirá proporcionalmente, pero acrecerá también proporcionalmente a medida que algunos beneficiarios dejen de tener derecho a pensión.

ART. 45. Cuando los hijos no vivan a expensas del cónyuge sobreviviente, las pensiones de orfandad que les correspondan serán entregadas a las personas o instituciones que los tengan a su cargo, en las condiciones que determine el Reglamento.

ART. 46. El viudo inválido que haya vivido a expensas de su cónyuge asegurada tendrá derecho a pensión en idénticas condiciones que la viuda inválida.

## PARRAFO IX

### Del reajuste de pensiones

ART. 47. El 1 de enero de cada año se reajustarán las pensiones que establecen los artículos anteriores en el porcentaje en que hubiere aumentado el salario medio de subsidios del año precedente sobre el del año en que la pensión fué concedida o tuvo su último reajuste, siempre que dicho aumento fuere superior al 15 por 100.

Igual reajuste se hará a las asignaciones por hijos que, de acuerdo con los artículos 35 y 37, tenga el respectivo pensionado.

## PARRAFO X

### De la continuidad de la previsión

ART. 48. Las imposiciones que hubiere efectuado cualquier asegurado que pasare a pertenecer a otro sistema de Previsión darán derecho a las pensiones de vejez, invalidez, viudedad y orfandad que establece la presente Ley, en las condiciones señaladas por ella.

Estas pensiones serán sólo complementarias de las que concedieren los otros regímenes y hasta enterar el monto de la que le hubiere correspondido al beneficiario, según las normas de este artículo. Para estos efectos, se considerará también como pensión, y de acuerdo con las normas técnicas que apruebe el Consejo directivo, la renta equivalente a las cantidades que hubieren correspondido al asegurado por fondos totales de retiro y devolución de imposiciones personales.

Las pensiones que se otorguen en virtud del presente artículo se calcularán tomando como salario base el salario medio de pensiones vigente al concederse el beneficio, y aplicando los porcentajes que correspondan al número de semanas computables que fija el inciso siguiente, excepto las que provengan de pensiones.

Para calcular los mínimos de semanas y de densidades exigidos en la presente Ley, se considerarán como hechas en el servicio de Seguro Social las imposiciones efectuadas en los otros organismos de Previsión, sin que puedan computarse más de una vez los períodos simultáneos.

ART. 49. Todo asegurado que ingrese o reingrese a este régimen, y hubiere sido imponente de otra u otras instituciones de Previsión, deberá aportar al Servicio, sin interés, una cuota del 9 por 100 sobre la base del último sueldo anual ganado y en relación con la antigüedad que tuvo en esas instituciones. El asegurado deberá declarar los servicios prestados bajo otro régimen de Previsión. No se computarán los períodos simultáneos cotizados en el Servicio de Seguro Social y en cualesquiera otros regímenes de Previsión, ni los anteriores a otorgamiento de pensiones concedidas por estos últi-

mos, excepto las de invalidez que hubieren cesado de pagarse por término de la incapacidad de los respectivos beneficiarios.

Al asegurado que haya hecho el aporte que fija el inciso anterior le reconocerá el Servicio este aporte para todos los efectos legales.

Para los efectos de este artículo, el organismo de Previsión respectivo certificará la cuantía del último sueldo anual y los períodos en que cotizó el imponente. El Director general del Servicio queda facultado para requerir a los diversos organismos de Previsión el traspaso directo de las imposiciones del asegurado hasta concurrencia del valor adeudado, y aquéllos tendrán la obligación de efectuar los traspasos.

El Presidente de la República, a propuesta del Consejo, reglamentará las condiciones de pago del aporte del 9 por 100 señalado en el inciso primero.

## PARRAFO XI

### De la venta de casas a los imponentes

ART. 50. Los fondos a que se refiere el inciso primero, letra d), del art. 59 serán entregados, en dinero efectivo, por semestres vencidos, a la Caja de la Habitación, en los meses de enero y julio de cada año.

Este pago deberá hacerlo directamente el Director general de Servicio de Seguro Social, sin necesidad de acuerdo del Consejo, y su omisión le acarreará las responsabilidades administrativas y las sanciones legales correspondientes.

El Consejo Directivo determinará anualmente la parte del excedente a que se refiere el inciso segundo del art. 59, que será entregada a la Caja de la Habitación, y la parte cuya administración será entregada a los respectivos Consejos locales para préstamos a los imponentes para la adquisición o construcción de casas de habitación.

La Caja de la Habitación, directamente o por medio de Empresas constructoras, construirá con estos recursos para el Servicio de Seguro Social, en los lugares que éste determine, y conforme a sus directivas generales, el mayor número posible de habitaciones de tipo mínimo, en conformidad a la Ordenanza que para Viviendas Económicas consulta la Ley núm. 7.600.

Estas casas serán vendidas a los asegurados con garantía hipotecaria sobre el respectivo bien raíz.

ART. 51. El beneficio que establece el art. 50 se concederá solamente a los imponentes que estén al día en el pago de sus imposiciones y que no hayan adquirido, ni él ni su cónyuge, casa habitación por intermedio de alguna Caja de Previsión o de la Caja de la Habitación.

La prioridad para conceder el beneficio de venta de casas entre los que la soliciten se establecerá considerando las siguientes condiciones:

- a) El tiempo de imposición.
- b) La densidad de imposición.
- c) Las cargas familiares; y
- d) El no poseer casa habitación.

El precio, interés y demás condiciones en que se venderán estas casas a los asegurados serán fijados por el Reglamento, no pudiendo el interés ser inferior al 5 por 100 anual.

La tasa de amortización mínima será de 2 por 100, aumentada en números enteros hasta el valor máximo posible, de modo que el dividendo total y la prima para el Seguro de desgravamen hipotecario no excedan en conjunto al 35 por 100 del salario imponible del asegurado o grupo familiar. Si el salario medio de subsidios aumentare, esta tasa inicial acrecerá en 1 por 100 por cada 15 por 100 de aumento del salario medio de subsidios, con respecto al vigente en el momento que se otorgue el préstamo, y siempre que hubieren transcurrido, al menos, dos años desde el 1 de enero siguiente a la concesión del préstamo o desde el último aumento.

El precio de las casas vendidas, a medida que se perciba, se destinará nuevamente a los fines establecidos en el art. 50.

ART. 52. El Seguro de desgravamen hipotecario, para las casas que se vendan en conformidad a lo dispuesto en el art. 50, será obligatorio para los adquirentes menores de cuarenta y dos años.

## PARRAFO XII

### De los recursos

ART. 53. El costo del servicio y beneficios que preste el Servicio de Seguro Social se financiará con los siguientes ingresos:

- a) Con una imposición de los asegurados, que será del 5 por 100 de los salarios.
- b) Con una imposición de los patronos, que será del 10 por 100 de los salarios.
- c) Con la imposición de los asegurados independientes.
- d) Con un aporte del Estado, equivalente al 5,5 por 100 de los salarios, rentas de independientes y subsidios, más 5 por 100 de dichas rentas.
- e) Con el producto de las multas impuestas en la presente Ley, las cuales se pagarán al Servicio Local en cuyo territorio se comete la infracción.
- f) Con el valor de las multas derivadas de infracciones al Código Sanitario y de las disposiciones contenidas en los párrafos 14 y 15 del título VI del libro II del Código penal, las cuales se pagarán al Servicio Local correspondiente.
- g) Con legados y donaciones que se hicieren al Servicio y herencias que se le dejaren. Estas donaciones no estarán sujetas, para su validez, al trámite de insinuaciones, cualquiera que sea su cuantía.
- h) Con el producto de un impuesto del 2 por 100 que se establezca sobre el valor de todos los pagos que por cualquier motivo o título hagan el Estado o las Municipalidades, con excepción del Servicio de la Deuda Externa, aportes a instituciones semifiscales, subvenciones a instituciones de beneficencia o instrucción gratuita; de las compras de material o mercaderías en el Extranjero y de las expropiaciones. También estarán exentas de este impuesto las remuneraciones, dietas, pensiones de jubilación, retiro, montepío y gracia.
- i) Con una imposición de 5 por 100 sobre la cuantía de las pensiones a que se refieren los artículos 35, 37, 43, y la del 15 por 100 sobre los subsidios establecidos en los artículos 27, 28 y 32.
- j) Con los intereses y amortizaciones a que se refiere el artículo 51; y
- k) Con las utilidades de la explotación de sus bienes, deducidas las sumas necesarias para el sostenimiento de las respectivas explotaciones.

El Presidente de la República, previo informe actuarial de la Dirección General de Previsión Social, podrá aumentar las impo-

siciones a que se refieren las letras a) y b) del presente artículo hasta en un 2 por 100 cada una para los obreros que trabajen en los trabajos pesados a que se refiere el art. 38.

ART. 54. Los asegurados independientes deberán imponer mensualmente el 10 por 100 de sus rentas, las que no podrán ser estimadas, para este efecto, como inferiores a la cuarta parte del sueldo vital de Santiago, ni superiores al límite establecido en el art. 2.º

Para las aseguradas, el límite inferior será la mitad del que establece el inciso precedente.

ART. 55. Los aportes del Estado deberán pagarse en dinero por duodécimas partes mensuales, y para este efecto se consignará en la Ley de Presupuestos la cantidad necesaria.

ART. 56. El pago de las imposiciones se hará efectivo por el patrono en el momento del ajuste del salario, por medio de estampillas o sellos, que se colocarán en las libretas a que se refiere el artículo 3.º de la presente Ley.

Corresponde al Director general practicar la liquidación de las imposiciones adeudadas por los patronos que infringieren lo dispuesto en el inciso anterior. Sin perjuicio de las reclamaciones a que se refiere el inciso siguiente, la liquidación tendrá mérito ejecutivo, y el procedimiento judicial de cobro se ajustará a las disposiciones de los artículos 574 y siguientes del Código de Trabajo.

La resolución del Director general, que fije el valor de las imposiciones adeudadas, se notificará por carta certificada al interesado, y de esta resolución se podrá reclamar ante los Tribunales del Trabajo, dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la notificación. Las reclamaciones se tramitarán de acuerdo con los preceptos de la letra c) del párrafo 2.º del título I del libro IV del Código del Trabajo, en lo que fueren compatibles con las disposiciones de este artículo. El juez respectivo no dará curso a la apelación que se interpusiere contra su sentencia, que desecha la reclamación, si no se acompañare el comprobante de haber consignado a la orden del Juzgado las cantidades que el fallo ordenó pagar.

ART. 57. Para los efectos del pago de las imposiciones, los salarios y rentas se aproximarán, en el momento de su liquidación, a la centena más próxima.

ART. 58. El Servicio de Seguro Social podrá encargar a los Servicios de Correos, los cuales estarán obligados a hacerlo, la venta

de estampillas destinadas al pago de las imposiciones, debiendo entregar al Servicio, quincenalmente, los valores recibidos.

Queda prohibida la venta de estampillas a las personas no autorizadas expresamente por el Servicio para venderlas, aunque tales personas sean funcionarios del propio Servicio o de Correos.

ART. 59. Los recursos del Servicio de Seguro Social se destinarán exclusivamente a los fines establecidos en la presente Ley, y se distribuirán en la forma que a continuación se indica, expresando las cantidades en porcentajes de la suma total de salarios, rentas de independientes y subsidios sobre los cuales se hacen imposiciones:

- a) el 9 por 100, a las imposiciones sobre pensiones y la imposición adicional que se le fije por faenas de trabajos pesados, a los gastos por pensiones, asignaciones por hijos y cuotas mortuorias;
- b) el 4,5 por 100, más 5,5 por 100 de aporte estatal, a atención médica, subsidios y auxilios de lactancia, cantidades que se entregarán al Servicio Nacional de Salud;
- c) no más de 1,2 por 100, a gastos administrativos, sin considerar como tales los que exija la aplicación de los artículos 51 y 52;
- d) el 1 por 100, a construir, por intermedio de la Caja de la Habitación, casas para ser vendidas a los imponentes, y que se considerará como entrada propia de dicha Caja, para el solo efecto de lo dispuesto en el art. 21 de la Ley núm. 9.689.

Los excedentes anuales entre los ingresos establecidos en el artículo 53 y los egresos señalados en cada una de las letras anteriores, así como el producto de la enajenación de sus bienes, deberán destinarse a los fines señalados en el art. 50. De estas cantidades podrán deducirse, por acuerdo del Consejo, las sumas que a continuación se indican:

- 1) Para préstamos de cesantía a los asegurados, en la forma que lo determine el Presidente de la República, hasta un 5 por 100.
- 2) Para préstamos a los asegurados para la habilitación de sus casas, en la forma que lo determine el Presidente de la República, hasta un 5 por 100; y
- 3) Para locales de las dependencias administrativas del Servicio, hasta un 10 por 100.

ART. 60. Las cantidades que reciba la Caja de la Habitación

del Servicio de Seguro Social no estarán afectas a los porcentajes y cantidades señaladas en los artículos 19 y 55 de la Ley núm. 7.600.

### PARRAFO XIII

#### Sanciones

ART. 61. A los patronos que infringieren la obligación establecida en los incisos segundo y tercero del art. 3.º se les aplicará una multa que, como mínimo, será equivalente a la cuarta parte de las imposiciones no pagadas antes de inscribir al trabajador, y, como máximo, a cuatro veces dichas imposiciones.

El patrono que no pague oportunamente las imposiciones de sus trabajadores asegurados sufrirá una multa que, como mínimo, será equivalente a la cuarta parte de las imposiciones adecuadas, y, como máximo, a cuatro veces el monto de esas imposiciones.

A las personas que infrinjan lo dispuesto en el inciso primero del art. 3.º, o en el inciso segundo del art. 58, se les aplicará una multa, cuyo valor máximo será equivalente a dos veces el sueldo vital de Santiago que había en vigor al cometerse la infracción. Igual multa, sin perjuicio de la sanción señalada al delito por el Código penal, sufrirán las personas que obtengan o traten de conseguir prestaciones o aumentar su cuantía por medio de la alteración o falsificación de documentos, empleo de libretas o partes de libretas ajenas, declaraciones falsas, suplantación de personas o simulación de hechos necesarios para el goce de la prestación.

La multa que fija el inciso anterior se aplicará también por las infracciones o preceptos de esta Ley o de su Reglamento, que no tuvieren sanción especial en la presente Ley.

La multas se aplicarán por el Director general, mediante resoluciones que podrán ser conjuntadas con las señaladas en el art. 56, y que tendrán mérito ejecutivo; el procedimiento judicial de cobro, los reclamos y su tramitación se ceñirán a lo dispuesto en el artículo 56 para los cobros de imposiciones adeudadas.

El Director general podrá rebajar o condonar cualquier multa, siempre que se haya pagado, si correspondiere, las imposiciones adeudadas.

## TITULO II

### DEL SERVICIO NACIONAL DE SALUD

ART. 62. Créase el Servicio Nacional de Salud, encargado de la protección de la salud, por medio de acciones sanitarias y de asistencia social, y atenciones médicas preventivas y curativas.

ART. 63. Este Servicio tendrá las funciones, atribuciones y obligaciones que las leyes que se indican encargan a los siguientes organismos:

a) Al Servicio Nacional de Salubridad, por Decreto, con fuerza de Ley, núm. 226 y demás leyes y reglamentos vigentes.

b) A la Junta Central de Beneficencia y Asistencia Social, por la Ley núm. 5.115 y demás leyes y reglamentos vigentes referentes a la misma.

c) Al Servicio de Seguro Social, por los artículos 9.º, 23, 25, 26, 27, 28, 30, 31 y 32 de la presente Ley.

d) A la Dirección General de Protección a la Infancia y Adolescencia, por los Decretos, con fuerza de Ley, números 6/4.817, de 26 de agosto de 1942, y 20/1.412, de 7 de octubre del mismo año.

e) A la Sección Técnica de Higiene y Seguridad Industriales, dependiente de la Dirección General del Trabajo, en conformidad al art. 647 del Código del Trabajo.

f) Al Instituto Bacteriológico, de acuerdo con las Leyes números 4.557, de 29 de enero de 1929; 5.078, de 4 de marzo de 1932, y 5.894, de 25 de agosto de 1936.

g) A los Servicios Médicos y Sanitarios de las Municipalidades, salvo las funciones que el Reglamento determine que continúen correspondiendo a las Municipalidades, de acuerdo con el artículo 26 del Código Sanitario.

ART. 64. El Presidente de la República podrá disponer, cuando las circunstancias lo aconsejen, la incorporación al Servicio Nacional de Salud de otros servicios fiscales, semifiscales o municipales de carácter médico y asistenciales.

ART. 65. El Servicio Nacional de Salud se financiará con los siguientes recursos:

a) Con la cuota que le entregará el Servicio de Seguro Social, en virtud de lo dispuesto en la letra b) del inciso primero del artículo 59.

b) Con la renta líquida de los bienes propios de la Beneficencia Pública, hoy destinada a la atención de sus servicios médicos y asistenciales. Esta norma no alcanzará a aquella renta de la Beneficencia Pública que, por disposición especial, testamentaria o de donación, tenga un objeto determinado que no sea de carácter médico o asistencial.

c) Con los fondos que el Presupuesto Fiscal debe destinar anualmente a los Servicios de Beneficencia y Asistencia Social, a la Dirección General de Sanidad, a la Dirección General de Protección a la Infancia y Adolescencia, a la Sección Técnica de Higiene y Seguridad Industriales de la Dirección General del Trabajo y al Instituto Bacteriológico de Chile. En el futuro, los respectivos ítem serán refundidos en un solo capítulo, que constituirá un gasto fijo del Presupuesto Fiscal.

d) Con las contribuciones, arbitrios, participaciones y subvenciones creadas o señaladas por las leyes a favor de la Beneficencia Pública.

e) Con ingresos de sus propios servicios.

f) Con las sumas adicionales que anualmente se destinen para el Servicio en la Ley de Presupuestos.

g) Con los recursos o arbitrios de los servicios que se incorporen de acuerdo con el art. 54.

h) Con legados y donaciones que se le hicieren y las herencias que les dejaren. Estas donaciones no estarán sujetas para su validez al trámite de insinuaciones, cualquiera que fuera su cuantía.

i) Con la parte de las cantidades que deban consignarse en los Presupuestos de las Municipalidades para actividades médicas y sanitarias, de acuerdo con la Ley de Rentas Municipales, y que el Reglamento destine para atender las funciones médicas y sanitarias que la letra g) del art. 63 encomienda al Servicio Nacional de Salud.

Los recursos a que se refiere la letra a) serán entregados al Servicio Nacional de Salud por el Servicio de Seguro Social anualmente, en la forma que determine el Reglamento. Estos pagos deberá hacerlos directamente el Director general del Servicio de Seguro Social, sin necesidad de acuerdo del Consejo, y su omisión le acarreará las responsabilidades administrativas y las sanciones legales correspondientes.

Los recursos a que se refieren las letras c), d), f) y g) serán en-

tregados al Servicio, directamente por el Fisco o por quien correspondiere.

Los recursos a que se refiere la letra i) serán entregados por los representantes legales de los organismos obligados al pago, con la misma responsabilidad y sanciones establecidas en el inciso segundo.

ART. 66. Pasarán a depender del Servicio Nacional de Salud todos los bienes muebles o inmuebles que se encuentren adscritos a las instituciones o servicios que se incorporen a él.

ART. 67. El Servicio Nacional de Salud será persona jurídica, de administración autónoma; dependerá del Ministerio de Salubridad, y se regirá por las disposiciones de la presente Ley y por los reglamentos que se dicten en conformidad a ella, y estará sometido al control administrativo y técnico, en lo que no se refiera a funciones derivadas del Código Sanitario, de la Dirección General de Previsión Social, la que conservará sus actuales facultades.

Sin embargo, los establecimientos que a él se incorporen, provenientes de los Servicios de Beneficencia y Asistencia Social, mantendrán su personalidad jurídica, de acuerdo con lo establecido en el art. 11 de la Ley 5.115.

ART. 68. La Dirección Superior del Servicio Nacional de Salud estará a cargo del Director general, sin perjuicio de las facultades que esta Ley concede al Consejo, cuya composición será la siguiente:

- a) El Ministro de Salubridad, Previsión y Asistencia Social, que lo presidirá.
- b) El Director general de Salud, que tendrá la calidad de Vicepresidente.
- c) El Director general de Seguro Social.
- d) Dos profesores de la Facultad de Biología y Ciencias Médicas de la Universidad de Chile, designados por la Facultad en una sola votación unipersonal.
- e) Dos representantes del Colegio Médico de Chile, elegidos en votación unipersonal por el Consejo General, los que podrán ser parlamentarios.
- f) Dos representantes de las instituciones patronales con personalidad jurídica, elegidos en la forma establecida por el Reglamento.
- g) Dos representantes de los obreros, designados directamente

por los Directorios de Sindicatos, con personalidad jurídica, en la forma que determine el Reglamento.

h) El Director general de Previsión Social, sin derecho a voto.

Los Consejeros durarán tres años en sus funciones, y podrán ser reelegidos.

El *quorum* para sesionar será de cinco miembros.

La composición que en el presente artículo se da al Consejo es sin perjuicio de lo establecido en la Ley núm. 8.707.

ART. 69. Corresponderá al Consejo Nacional de Salud, a propuesta del Director general:

a) Aprobar el presupuesto del Servicio.

b) Aprobar y modificar la planta del personal.

c) Designar y remover al personal técnico del Servicio de igual o superior categoría que los Jefes de Departamentos o Directores de Establecimientos, y al personal administrativo de los dos primeros grados de la planta, en conformidad con las normas del Estatuto Orgánico de la Administración Civil del Estado, en lo que fueren compatibles con lo dispuesto en la presente Ley.

d) Dar normas técnicas y supervigilar todos los otros organismos que desarrollan actividades en relación con la salud pública o privada, ya sean del Estado o particulares.

e) Proponer al Ministro del ramo las instituciones particulares de asistencia social que deban recibir subvención fiscal.

f) Aprobar los Reglamentos internos del Servicio.

g) Supervigilar el manejo de fondos del Servicio y las operaciones contables; y

h) Celebrar contratos de prestación de servicios con instituciones fiscales de administración autónoma, semifiscales o particulares.

ART. 70. El Consejo Nacional de Salud hará, además, las veces de Junta Central de Beneficencia y Asistencia Social y de Junta Local de Beneficencia de Santiago.

ART. 71. El Director de Salud será médico chileno, con más de diez años de profesión, designado por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado.

Tendrá la representación judicial y extrajudicial del Servicio Nacional de Salud.

El cargo de Director deberá servirse a tiempo completo, con

exclusión del ejercicio de la profesión y de cualquiera otra función, salvo la docencia.

ART. 72. Para el desempeño de las funciones que se señalan en la presente Ley, el Director general de Salud tendrá, además, las siguientes atribuciones, facultades y obligaciones:

a) Las que corresponden al Director general de Sanidad, conforme al Decreto, con fuerza de Ley, núm. 226, de 15 de mayo de 1931.

b) Las que competen al Director general de Protección a la Infancia y Adolescencia, de acuerdo con el D. F. L. 20/1.412, de 7 de octubre de 1942, y la Ley núm. 4.447.

c) Las que corresponden a la Dirección General de Beneficencia y Asistencia Social, conforme al art. 272 del Código Sanitario.

d) Las que corresponden al Director general del Trabajo, en relación con la Sección Técnica de Higiene y Seguridad Industriales.

e) La de designar y remover al personal del Servicio, en conformidad a lo dispuesto en el Estatuto de la Administración Civil del Estado, en cuanto no contravengan las disposiciones de esta Ley, y sin perjuicio de las facultades del Consejo.

f) Las de delegar en funcionarios de su dependencia las facultades señaladas en las letras a), b) y c) del presente artículo, y las judiciales que correspondan.

ART. 73. La designación y remoción del personal técnico se hará siempre previo concurso o sumario, según el caso.

Los cargos que determine el Reglamento deberán servirse a tiempo completo, con exclusión del ejercicio privado de la profesión y de cualquiera otra función remunerada; las actividades docentes del personal que desempeñe estos cargos deberán ser especialmente autorizadas por el Consejo. En la provisión de estos cargos se preferirá a quienes acrediten la especialización que establece el Reglamento.

ART. 74. El país será dividido en zonas de salubridad, y cada una de ellas estará a cargo de un Jefe médico a tiempo completo, con exclusión del ejercicio privado de la profesión, que tendrá bajo su dirección todos los servicios de la zona.

Este Jefe actuará asesorado por un Consejo, cuya composición fijará el Reglamento.

ART. 75. Dentro del cálculo que efectuará el Servicio Nacional de Salud, deberá consignarse una cantidad no inferior a 1/10 de la cuota del Servicio de Seguro Social para auxilios en especies de lactantes, madres que amamanten a sus hijos y niños menores de catorce años, de los asegurados y sus familiares, especialmente en leche o productos lácteos.

Asimismo, deberá consignarse una cantidad no inferior a dos décimas de dicha cuota para el pago de subsidios que establece esta Ley; y, por lo menos, sumas iguales a las consignadas en el Presupuesto de los distintos servicios sanitarios integrantes para el año 1951, a acciones sanitarias.

De las nuevas entradas se destinará, por lo menos, un 20 por 100 a esta última finalidad.

ART. 76. Las Empresas, Sindicatos o Asociaciones patronales u obreras, que demuestren mejores condiciones que el Servicio Nacional de Salud para tomar a su cargo las prestaciones que establece esta Ley por enfermedad y maternidad, tendrán derecho a convenir con el Servicio de Seguro Social, y previa conformidad del Servicio Nacional de Salud, el otorgamiento de dichas prestaciones sobre la base de la entrega, por parte del Seguro Social, de hasta un 10 por 100 de los salarios de sus respectivos obreros.

Las cantidades que entregue el Seguro Social se restarán de los aportes que debe hacer en dicho Servicio.

Estos servicios médicos serán supervigilados por el Servicio de Seguro Social y por el Servicio Nacional de Salud, y estarán obligados a someterse a las normas técnicas que se les impartan y quedarán exentos del pago de la cifra de negocios por los servicios que presten al Seguro Social o al Servicio Nacional de Salud, en lo que se refiere a la inversión del 10 por 100 correspondiente a servicios médicos.

## TITULO FINAL

ART. 77. Se declaran inembargables los bienes del Servicio de Seguro Social y del Servicio Nacional de Salud destinados al funcionamiento de sus servicios administrativos y médicos.

ART. 78. Se faculta al Presidente de la República para modificar en los territorios de Aysen y Magallanes, por las peculiares condiciones de trabajo existentes, los plazos y el número de im-

siciones que exige la presente Ley a los imponentes del Servicio de Seguro Social para gozar de sus beneficios.

Asimismo, se le faculta para aumentar hasta en 1 por 100 de los salarios las imposiciones patronales y obreras en esa zona.

ART. 79. Las acciones para cobrar los subsidios en metálico que establecen los artículos 27 al 32 de la presente Ley prescribirán en el plazo de seis meses.

En el plazo de dos años prescribirán las acciones para cobrar las mensualidades que habrían correspondido de las pensiones de invalidez, vejez, viudedad y orfandad, y la cuota mortuoria.

Los plazos especiales de prescripción establecidos en los incisos precedentes se interrumpirán de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.523 del Código civil, que rige las prescripciones de corto plazo.

Las prescripciones no contempladas en los incisos anteriores prescribirán en el plazo de diez años.

ART. 80. El personal de los servicios de Seguro Social y Nacional de Salud estará sometido al Estatuto de la Administración Civil del Estado, en cuanto fuere compatible con las disposiciones de esta Ley, y al régimen de Previsión de la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas. Los obreros de dichos servicios quedarán sometidos a las disposiciones del Código del Trabajo y a las leyes que lo complementan, y al régimen de Previsión establecido en la presente Ley.

Los profesionales que sirvan como funcionarios en los servicios a que se refiere esta Ley se regirán por las disposiciones especiales que para ellos establezcan las leyes dictadas con tal efecto.

Inclúyese, para todos los efectos legales, a la Dirección General de Previsión Social entre los servicios enumerados en el inciso primero del art. 2.º de la Ley núm. 10.223, a partir de la vigencia de dicha Ley.

ART. 81. La exención del impuesto de la cifra de negocios beneficiará a las personas naturales o jurídicas que, en virtud de un contrato o una autorización, sustituyan al Servicio de Seguro Social o al Servicio Nacional de Salud en la prestación de los beneficios establecidos por la presente Ley.

Tanto el Servicio de Seguro Social como el Servicio Nacional de Salud gozarán del privilegio de pobreza en los juicios en que sean parte, ante cualquier Tribunal que se tramiten.

Los créditos de estos dos Servicios en contra de cualquiera persona serán considerados como privilegiados de la primera clase, de igual categoría que los indicados en el núm. 3 del art. 2.472 del Código civil.

ART. 82. Esta Ley comenzará a regir ciento veinte días después de su publicación en el *Diario Oficial*, salvo lo dispuesto en el último inciso del art. 80 y lo dispuesto en el art. 4.º transitorio, último inciso del art. 7.º transitorio y en el art. 11 transitorio.

Se derogan la Ley núm. 4.054 y todas las disposiciones legales que sean contrarias a la presente Ley.

ART. 83. Los miembros del Consejo Directivo del Seguro Social y del Consejo Nacional de Salud recibirán una dieta del mismo monto del que las leyes fijan para los Consejeros de instituciones semifiscales.

ART. 84. El Instituto Bacteriológico conservará su personalidad jurídica, con el solo fin de realizar la venta al público de los excedentes de sus productos, de ejercer los derechos que le corresponden en su calidad de socio de la Industria Nacional de Vitaminas y Alimentación, Ltda., y de administrar y vender los bienes no destinados a su funcionamiento.

Su representante legal será el Director.

Las entradas propias que obtenga el Instituto en el ejercicio de su personalidad jurídica se entregarán al Servicio Nacional de Salud, el cual deberá destinar de ellas una cantidad no inferior al 10 por 100 a la ampliación y renovación de las instalaciones del Instituto, y una cantidad igual al 5 por 100 al estímulo de la investigación científica en sus laboratorios y a la bonificación de su personal profesional con título universitario no incluido en los beneficios del Estatuto Médico.

El Instituto Bacteriológico, en cuanto persona jurídica, será supervigilado por el Servicio Nacional de Salud, y se regirá únicamente por la presente Ley y por la reglamentación que dicte el Presidente de la República.

ART. 85. Las disposiciones del Estatuto Médico Funcionario, que limitan la jornada de trabajo y la remuneración, no serán aplicables al Director general de Previsión Social, al Director del Seguro Social, ni al Director del Servicio Nacional de Salud.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

ARTÍCULO 1.º El actual patrimonio de la Caja de Seguro Obligatorio de Enfermedad, Invalidez y Vejez se transfiere al Servicio de Seguro Social, que se establece en la presente Ley; sin embargo, el uso y administración de los bienes muebles de los actuales servicios médicos y de los bienes inmuebles, en la parte que ocupen los servicios médicos y administrativos del Servicio Nacional de Salud, los tendrá el Consejo de este último Servicio, a quien se traspasará por su valor comercial las acciones del Laboratorio Chile, S. A.; de la Central de Leche Chile, S. A.; de la Unión Lechera de Aconcagua, y de la Compañía Chilena de Productos Alimenticios, S. A. I.

El Consejo de Seguro Social podrá conservar, única y exclusivamente, de dichos bienes muebles o inmuebles los destinados a los servicios administrativos, hospitalarios y médicos, e irá vendiendo el resto de ese patrimonio en pública subasta por parcialidades no inferiores a un 5 por 100 anual, y en todo caso en el plazo máximo de quince años, destinando su producto a los fines establecidos en el art. 50. No será necesaria la pública subasta cuando los bienes fueren vendidos en conformidad a las disposiciones de la Ley de Colonización, o cuando, con acuerdo fundado de los dos tercios de los miembros del Consejo, se resuelva hacer la venta en forma directa.

En idéntica forma, y en el mismo plazo, el Servicio de Seguro Social enajenará, por cuenta de la Junta Central de Beneficencia y Asistencia Social y de las Juntas Locales de Beneficencia, los bienes de ésta no destinados al funcionamiento de sus servicios y que legalmente pueden ser enajenados; su producto se invertirá por cuenta de sus dueños en acciones de la Sociedad Constructora de Establecimientos Hospitalarios. Esta Sociedad deberá construir y dotar hospitales en los lugares y en la forma en que acuerde el Consejo del Servicio Nacional de Salud.

La Controlaría General de la República velará por el cumplimiento de lo dispuesto en los incisos precedentes.

No obstante lo dispuesto en el inciso segundo del art. 59, durante los primeros cinco años de vigencia de esta Ley, el Servicio de Seguro Social deberá invertir en acciones de la Sociedad Constructora de Establecimientos Hospitalarios hasta el 25 por 100 de

sus excedentes anuales, a fin de que la Sociedad construya y dote hospitales en los medios rurales y en la forma que acuerde el Consejo del Servicio Nacional de Salud. Dichas acciones serán transferidas por el Servicio de Seguro Social al Servicio Nacional de Salud, entidad que las cancelará de preferencia con el producto de las ventas de bienes, a que se refiere el inciso tercero de este artículo, que se efectúen después de los primeros tres años de vigencia de la presente Ley, y la totalidad de estos reintegros se destinará a los fines señalados en el art. 50.

Los actos y contratos que deban suscribirse en cumplimiento de las disposiciones de este artículo estarán exentos de todo impuesto, y aquellos en que intervengan particulares pagarán el 50 por 100 del tributo que corresponda, que será de su exclusivo cargo.

ART. 2.º Para los efectos de integrar por primera vez el Consejo del Servicio Nacional de Salud, el Consejero, en representación de los empleados, será designado en conformidad a procedimiento establecido en el art. 5.º, letra b), de la Ley 7.295, y de acuerdo con las nóminas y demás antecedentes que sirvieron de base para la última designación de los representantes de los empleados en la Comisión Central Mixta de Sueldos.

ART. 3.º Dentro de noventa días deberán estar constituidos los Consejos del Servicio de Seguro Social y del Servicio Nacional de Salud y nombrados sus Directores generales. Desde este momento quedan suprimidos los cargos de Director general de Beneficencia y Asistencia Social, Director general de Sanidad, Director general de Protección a la Infancia y Adolescencia, Vicepresidente ejecutivo de la Caja de Seguro Obligatorio y Vicepresidente Ejecutivo del Servicio Médico Nacional de Empleados, como asimismo los respectivos Consejos Directivos, inclusive el Consejo del Instituto Bacteriológico de Chile.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, los diferentes Servicios que pasarán a depender del Servicio Nacional de Salud mantendrán su organización, representación legal y dependencia actuales, y ejercerán las funciones y derechos, y cumplirán las obligaciones que les corresponden, según las Leyes vigentes, hasta la fecha en que el Servicio Nacional de Salud esté efectivamente en funciones, con la aprobación de su Reglamento orgánico y de su planta y con la designación de su Consejo y Director general.

ART. 4.º El Servicio Nacional de Salud deberá estar funcionando, en su totalidad, un año después de la vigencia de la presente Ley.

Las prestaciones médicas a los familiares de los asegurados establecidas en la presente Ley, y que no estuvieren ordenadas por Leyes anteriores, sólo serán exigibles a partir de la fecha en que comience a funcionar el Servicio Nacional de Salud.

El Servicio de Seguro Social descontará, de las cantidades que debe entregar al Servicio Nacional de Salud, los gastos por prestaciones de enfermedad y maternidad que haya tenido desde la fecha en que entre a regir la presente Ley hasta que este último se haya hecho cargo de todas esas prestaciones.

ART. 5.º Los actuales asegurados de la Ley núm. 4.054 gozarán de los beneficios de la presente Ley en los términos establecidos por ella. Las imposiciones efectuadas de acuerdo con la Ley 4.054 sólo se computarán para determinar los beneficios de la presente Ley, que reemplazan íntegramente a los de aquélla.

Los asegurados que, de acuerdo con el art. 16 de la Ley número 4.054, hayan optado por el sistema de imposiciones reservadas, no tendrán derecho a la devolución de imposiciones, pero se les reconocerán los aportes hechos para los efectos de las pensiones que otorga la presente Ley.

ART. 6.º El mínimo de ochocientas semanas que establece la letra b) del art. 37 se reducirá a seiscientas semanas hasta el 31 de diciembre de 1952. Las seiscientas semanas se aumentarán en cuarenta semanas por cada año transcurrido posterior, hasta llegar al mínimo definitivo de ochocientas semanas. Mientras no se aplique este último, no regirá la condición de densidad que exige la letra c) del art. 37.

ART. 7.º Las personas que gozan de pensión de vejez o de invalidez de la Caja de Seguro Obligatorio, inferiores a 1.000 pesos mensuales, tendrán derecho a que ellas sean elevadas a esa suma desde la vigencia de esta Ley y dentro del plazo de noventa días.

Igual derecho tendrán los ex imponentes, mayores de sesenta y cinco años, o inválidos mayores de sesenta años, que hubieren rescatado su pensión de vejez, reunieren los requisitos señalados en la letra c) del art. 37, que tuvieren, a lo menos, trescientas semanas de imposiciones y que no recibieren pensión de invalidez o vejez o un beneficio análogo de otro sistema de previsión.

Estas pensiones, así como las vigentes en este momento, estarán afectas a las imposiciones de esta Ley, y se reajustarán posteriormente en la forma establecida en el art. 47.

Para los efectos de este artículo, la Caja de Seguro Obligatorio de Enfermedad e Invalidez, dentro de los ciento veinte días siguientes a la publicación de esta Ley, hará un mínimo de cinco publicaciones en los diarios de mayor circulación de cabecera de cada provincia, dando a conocer los beneficios que establece.

ART. 8.º Los imponentes que actualmente estuvieren gozando de reposo preventivo, total o parcial, continuarán en el goce de este beneficio, en la forma establecida por la Ley 6.174, hasta que fueren dados de alta por las Comisiones de Medicina preventiva.

Sin embargo, desde la primera renovación del subsidio, quedará éste afecto al descuento del 15 por 100 por imposiciones que establece el art. 27 de la presente Ley.

A los asegurados que estuvieren en goce del subsidio de enfermedad de la Ley 4.054 se les aumentará éste, desde la primera renovación del beneficio, al 100 por 100 del salario diario que sirvió de base al mismo; el subsidio aumentado quedará afecto a los descuentos que determina el art. 27 de la presente Ley.

ART. 9.º Desde que rija la presente Ley, y hasta el 31 de diciembre de 1953, las tasas de imposición a que se refieren las letras a) y b) del art. 53 serán del 3 por 100 para los obreros y del 7 por 100 para los patronos.

El 1 de enero de 1954, las imposiciones aumentarán al 4 por 100 para los obreros y al 9 por 100 para los patronos, y a partir del 1 de enero de 1955, las imposiciones serán las fijadas en las letras a) y b) del art. 53.

ART. 10. Las menores entradas que tenga el Servicio de Seguro Social respecto de las que ingresarían aplicando las tasas de las letras a) y b) del art. 53, rebajarán en las cantidades correspondientes el 9 por 100 de los salarios que la letra a) del inciso primero del artículo 59 destina a los gastos por pensiones, asignaciones y cuotas mortuorias.

A todos los pagos de imposiciones se les aplicarán las tasas que haya en vigencia al momento de efectuarse, aunque correspondan a salarios o rentas anteriores a dicha vigencia. Se exceptúan los pagos que se realicen dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que entren a regir esas tasas y que se originen en salarios

liquidados con anterioridad a la misma fecha. Cualquiera diferencia por pago atrasado en la imposición patronal o en la del obrero será de cargo del patrono.

ART. 11. Autorízase a la Caja para destinar hasta la cantidad de 10 millones de pesos a la atención de las labores administrativas extraordinarias que exige el cumplimiento de la presente Ley. Para tal objeto, podrá gratificar a sus funcionarios que trabajen en esas labores fuera del horario normal.

Este pago extraordinario no se incluirá en los gastos administrativos para los efectos del límite establecido en el art. 59.

ART. 12. Sin perjuicio de lo previsto en el art. 64, el personal que actualmente trabaja en los diversos servicios indicados en el artículo 63, y que pasarán a depender del Servicio Nacional de Salud, formarán parte de la nueva plantilla médica y administrativa que prepare el Servicio.

Si dicha plantilla hubiere de ser inferior a las que actualmente tienen los Servicios que se incorporan al Servicio Nacional de Salud, se creará una plantilla suplementaria, en la cual quedará el personal en exceso. Quedarán suprimidos los cargos que vagen en esta plantilla, y en todo caso, en el plazo de tres años, a contar desde la fecha de promulgación de esta Ley.

Iguales disposiciones que las establecidas en este artículo regirán, en lo que sean aplicables, para el Servicio de Seguro Social.

ART. 13. El personal que trabaja en uno o más de los Servicios que se incorporan al Servicio Nacional de Salud y en el Servicio de Seguro Social continuará recibiendo las mismas remuneraciones compatibles que hoy goza, de manera que el Servicio les abonará el total de dichas remuneraciones.

ART. 14. No obstante lo establecido en el art. 80, el actual personal de los distintos Servicios que se incorporan al Servicio Nacional de Salud y al Servicio de Seguro Social conservará, para todos sus efectos, su actual condición jurídica, su régimen de previsión y los derechos derivados de la legislación por la que se rigen a la dictación de la presente Ley.

ART. 15. Durante los tres primeros años de vigencia de la presente Ley, la Caja de la Habitación percibirá como entrada propia, para cumplir los compromisos derivados de la aplicación de las disposiciones contenidas en el art. 21 de su Ley orgánica, el 1 por 100 de los salarios que establece la letra d) del art. 59.

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso precedente, durante el segundo y tercer años transferirá al Servicio de Seguro Social, para los efectos del inciso final del art. 50, el 40 y 60 por 100, respectivamente, de dicho 1 por 100, en casas construídas por la Caja de la Habitación del valor asignado a éstas por su Consejo Superior.

ART. 16. Condónanse las deudas actualmente pendientes por cobro de impuestos de cifra de negocios a la Beneficencia pública y a las instituciones particulares, resultantes de servicios de hospitalización, prestados a la Caja de Seguro Obligatorio.

ART. 17. Para calcular el salario medio de pensiones que regirá en 1952, se determinará la suma de los salarios-base mensuales que, según las normas de esta Ley, habrían correspondido a las personas que en 1951 obtuvieron de la Caja de Seguro Obligatorio pensión de invalidez, a las mayores de sesenta y cinco años que obtuvieron pensión de vejez o rescate de la misma y a las que fallecieron dando origen al pago de la devolución de imposiciones por muerte que establece la Ley 4.054.

En el año 1953 se determinará dicho salario medio de pensiones, incluyendo los casos señalados en el inciso precedente habidos en 1952, antes de la vigencia de la presente Ley.

ART. 18. Para los efectos de los contratos de ejecución de obras por suma alzada que se encuentren en vigencia a la fecha de la promulgación de la presente Ley, se considerarán de fuerza mayor todas sus disposiciones, que fijan un aumento de los desembolsos patronales y que constituyen, en consecuencia, un alza imprevista de los costos.

ART. 19. El personal de las Municipalidades que desempeñe funciones médicas y sanitarias pasará a la plantilla del Servicio Nacional de Salud, y la Corporación podrá eliminarlo de la plantilla de su personal.

ART. 20. Cuando se asimilen a un cargo de profesional funcionario a que se refiere la Ley 10.223, horas provenientes de otro cargo, el Presidente de la República, a propuesta del Consejo del Servicio Nacional de Salud, podrá elevar las horas asimiladas al grado del cargo al cual se asimilen.

Y por cuanto he tenido a bien aprobarlo y sancionarlo, por tanto, promúlguese y llévase a efecto como Ley de la República.

Santiago, 28 de julio de 1952.

## **IV.-RECENSIONES**

*En esta sección se dará cuenta de todas las obras, relacionadas con la Seguridad Social, de que se remita un ejemplar a la Dirección de la Revista.*



Azpiazu, Joaquín (S. J.): "El Estado Corporativo", 5.<sup>a</sup> edición.—Madrid, 1952.

El Padre Azpiazu acaba de publicar la quinta edición de su valiosísima obra *El Estado Corporativo*, donde nos da a conocer toda la doctrina aparecida hasta la fecha sobre tan interesante tema como el corporativismo, que, libre ya de deformaciones totalitarias, se ofrece como una solución trascendental para la futura organización social del mundo bajo un signo cristiano. Es, por consiguiente, de gran conveniencia el divulgar estos principios y esta doctrina entre políticos, sociólogos y economistas, y, en este sentido, pocas son las obras que pueden aventajar en mérito a la que estamos analizando.

En el prólogo se habla de la necesidad sentida por los Pontífices de la reforma de las instituciones, y entre las cuales merecen especial mención el Estado, la economía y las profesiones, dentro de una sociedad rectamente constituida. Recuerda cómo el desprestigio de las ideas liberales y socialistas hace volver los ojos al régimen corporativo, que ha de apoyarse en una sociedad corporativamente organizada, ha de suponer un órgano corporativo y ha de coronarse también con un Estado corporativo.

La obra está dividida en tres partes: la sociedad corporativa, la economía corporativa y el Estado corporativo, organizados dentro de un régimen de principios sólidamente cristianos. Destaca el autor cómo hemos visto cambiar rápidamente, en estos últimos años, sistemas e instituciones, mientras que las ideas sanas ni cambian ni pueden cambiar.

El libro primero, dedicado a la sociedad corporativa, se ocupa de las relaciones entre el individuo y la sociedad, y en ese aspecto se refutan las doctrinas totalitarias: marxistas, comunistas, sindicalistas y universalitas, y se expone la doctrina católica del hombre, social por naturaleza, con derecho a constituir asociaciones para el cumplimiento de sus fines.

Para el autor, las clases sociales y las clases profesionales constituyen las bases de la sociedad corporativa, y si, para el régimen liberal, las clases, con un criterio dinerario, se clasifican en capitalistas, clases medias y proletarias, en el régimen corporativo se funden en un elemento más noble: la profesión.

La sociedad corporativa debe estar influida por las grandes virtudes de justicia social, equidad y caridad social, conceptos muy bien desentrañados por el Padre Azpiazu.

Insiste en que el corporativismo tiene que basarse en la doctrina social cristiana, que se clasifica en principios religiosos, jurídicos, sociales y económicos, y, al enfrentarse con el derecho de asociación, dice terminantemente «que ha de entenderse en su legítimo sentido, como válido para todos los fines lícitos de la vida humana, siempre que no contravengan al bien común. No cabe admitir un derecho puramente abstracto de asociación y decapitarlo en las aplicaciones concretas de la vida real». Y, con este motivo, cita las si-

guientes exactas fórmulas de Sehwer: «de libertad, lo más posible; de autoridad y ataduras, lo estrictamente necesario; de sociedad, lo más posible; de Estado, lo puramente necesario».

El régimen corporativo y la magnífica organización gremial del medioevo desapareció con la revolución antifrancesa, y expone los esfuerzos para el restablecimiento corporativo, tanto doctrinales como prácticos, de Balmes, Donoso Cortés y el P. Vicent, en España, y Jörg, von Sholemer Alst, monseñor Ketteler, Vogelsang, el Padre Pesch, los cancilleres austriacos Dollfuss y Seipel, el P. Taparelli Buchez, el Conde de Villeneuve, el Marqués de Tour du Pin y el Conde de Mun, en el extranjero, entre otros muchos.

A continuación se indica la naturaleza de las corporaciones, su necesidad, conveniencia y finalidades, y se presenta a la sociedad corporativa, según el pensamiento de los Pontífices, con las siguientes características: reunión de individuos que ejercen la misma profesión—solución eficaz de unidad contra la lucha de clases—, perfecta autonomía, y la de que atiendan a sus propios fines, considerando en todo el bien común de la sociedad.

Se explanan seguidamente las teorías existentes acerca de la formación corporativa: la de la Escuela Social Católica, la del Marqués de la Tour du Pin, la de Brethe, Gressaye, la de Mathon, la del Padre Vicent y la de la Semana Social de Angers, y se llega a la conclusión de que «una sociedad formada por una trama de organizaciones intermedias entre el individuo y la suprema sociedad actual, ordenada por el Estado, vendría a ser una sociedad corporativa».

La economía corporativa es objeto del libro segundo, y, al perfilar su naturaleza, se dice que no es una economía liberal, ni una economía socialista, sino una economía autodirigida, que tiene como objeto principal una doble finalidad, unida y siempre inseparable: «la finalidad del bienestar individual de la persona que ejerce y regula los diversos actos económicos y el de la sociedad, de la cual es esencialmente miembro organizado dicho individuo».

Puntos de arranque de esta economía han de ser: la supremacía razonable del hombre sobre los bienes económicos y la unión de la moral y de la economía.

El autor asigna a las corporaciones funciones sociales, económicas y para-estatales, y expone la solución y principales problemas de la economía capitalista en orden al trabajo, al contrato colectivo de trabajo, al salario, a la propiedad, a la distribución y la renta libre y a las asociaciones.

Al establecer las relaciones entre la política social y el régimen corporativo, estudia las cuestiones de la libre concurrencia, la política agraria, el impuesto y la formación de la renta y la concentración capitalista desde el punto de vista del corporativismo.

El corporativismo, siguiendo al autor, ha de abarcar las Instituciones de Subsidio Familiar, para mejorar la producción—bolsas de estudio y técnica de producción—, y de Previsión y Seguros sociales.

El libro III, y último, está dedicado al Estado corporativo: después de dar su definición y señalar las características según la doctrina pontificia, se enumeran sus finalidades en el orden político, económico y social; se señalan sus posibles desviaciones, y se habla del entronque de las Corporaciones dentro

del Estado corporativo a través de las teorías de Hegel, Spann, Neves de Costa, Heinrich, von Weichs y Valois, así como de las soluciones prácticas realizadas, y se destaca el punto de vista católico en la certera frase de Mella: «Más Sociedad y menos Estado».

Se expone la suprema representación del Estado corporativo con los Consejos supremos de Corporaciones, Magistraturas del Trabajo y Cámaras corporativas, y se plantea el problema del camino para realizar el Estado corporativo, bien por el convencimiento o bien por la fuerza, y la posibilidad de aprovechar las actuales Instituciones.

Cierra el libro un análisis de las realidades corporativas italianas, alemanas, portuguesas, del sindicalismo español actual y de los movimientos anteriores austriaco y alemán, así como de los esquemas de organización formulados por los sociólogos vieneses, Meller, Kühr, Schmittman; los economistas católicos de Colonia, Heinrich, von Weichs, en el extranjero, y por Arauz de Robles y Rodríguez Torres, en España; se termina con varios textos pontificios que demuestran el interés de la Iglesia por la instauración de un régimen corporativo, que supone, como premisa fundamental, «La reforma de las costumbres».

Poco se puede decir sobre esta obra, tan justamente conocida, del P. Azpiazu, en que la doctrina se expone con gran claridad y orden, y con un rigor científico, con frecuencia olvidado. Tal vez hubieran enriquecido su extensa bibliografía y su vasta erudición unas citas oportunas de la inmortal Encíclica de Pío X, contra «Le Sillon», y de «El Estado Nuevo», de Pradera, al mismo tiempo que un comentario a la polémica existente en Italia entre fascistas y demócratas cristianos, sobre el concepto político de la corporación, que no acaban de entender en su auténtico sentido católico. Esto no disminuye en nada el acierto y éxito acreditados del mejor tratado sobre corporativismo escrito en lengua española.

MIGUEL FAGOAGA G.-SOLANA

**Conferencia Interamericana de Seguridad Social.—  
Métodos de percepción de las cotizaciones del Seguro Social en las Américas.—Secretaría General.  
Ginebra, 1952. 414 páginas.**

Se recogen en este interesante volumen las respuestas al cuestionario que la Secretaría General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social preparó y envió, en julio de 1951, a todas las Instituciones de Seguridad Social americanas y a los miembros del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social, en cumplimiento de la Resolución adoptada por la Asamblea Plenaria de la III Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Buenos Aires en marzo de 1951, en la que se acordaba que «los Gobiernos e Instituciones afiliadas a la Conferencia deberían preparar, dentro del más breve plazo posible, monografías exponiendo las características de sus sistemas de recaudación de cotizaciones y control, de acuerdo con un cuestio-

nario que habría de elaborar la Secretaría General, y con el fin de permitir establecer las bases necesarias de comparación entre los diversos sistemas de percepción de las cotizaciones que usan los países americanos.

Este cuestionario, meramente orientador, contiene los puntos esenciales y admite la ampliación de los aspectos que cada país o institución considerara de interés para el estudio y desarrollo del tema propuesto. Comprende diez apartados con treinta y cinco puntos, en que se examinan cuestiones previas de índole terminológica; delimitación del campo de aplicación de los Seguros sociales y riesgos y contingencias que atiende; relaciones entre la cotización y las prestaciones, órgano encargado de la recaudación, procedimientos empleados para la recaudación de la cotización de Empresas y trabajadores asegurados, inspección y control de la recaudación, labor de divulgación relacionada especialmente con este aspecto de cotización a los Seguros sociales y, finalmente, datos estadísticos de los resultados obtenidos.

El amplio cuestionario se desmenuza en una detallada enumeración de los problemas principales, especialmente de orden práctico, que se presentan en la cotización de los Seguros sociales.

En sus capítulos se recoge y analiza separadamente, siguiendo el orden de los apartados del cuestionario, las respuestas dadas por las Instituciones de los diferentes países americanos que contestaron (el 83 por 100 de las que actualmente otorgan prestaciones).

La determinación de la *terminología* empleada no llega a concretarse, como era de esperar, con una absoluta uniformidad, pero se aprecia, desde luego, una tendencia muy acusada al empleo de las palabras «aporte», «contribución», «cuotas», «cotización» e «imposición», que, no obstante emplearse de un modo más o menos predominante, se usan en todos los países.

El término «control» parece utilizarse para designar una verificación interna de las operaciones de cotización y el de «inspección» para la fiscalización y verificación en su aspecto exterior; es decir, en las relaciones de las Instituciones de Seguros sociales y las Empresas y trabajadores.

El estudio de la *protección* otorgada por las Instituciones de los diferentes países americanos se expone en otro capítulo del libro, y aunque no corresponde realmente al campo de investigación marcado como tema por la Resolución de la Conferencia, se ha incluido en el cuestionario, sin duda, por el innegable interés que tiene su consideración en general, y más especialmente en su relación con la recaudación de las cuotas de que se nutren los Seguros sociales.

La protección se extiende a los más variados riesgos y contingencias, entre los que se cuenta, como más generalizados, los de Vejez e Invalidez, Maternidad, Enfermedad y Accidentes del Trabajo. Resalta un hecho muy importante como resultado del análisis de las respuestas de los diferentes países, y es que la protección otorgada, variable según el país y la institución, se halla condicionada por las circunstancias generales, económicasociales y de necesidad que determinan su alcance, y se dibuja una meta a alcanzar, «la de que debe tratarse de llegar a la mayor uniformidad mínima de protección que sea posible».

En cuanto al *campo de aplicación* de la protección establecida, se distinguen sistemas que se limitan a determinadas clases de trabajadores según las actividades económicas más importantes, otros que cubren todos los asalariados en

el ámbito nacional y, finalmente, algunos que protegen todos los grupos de población, con muy escasas excepciones.

Se aborda la consideración del tema de modo más directo en el capítulo que se ocupa de analizar los *recursos económicos* de las instituciones para el desarrollo de los Seguros sociales. Por lo general, todos los países admiten la participación tripartita, de los empresarios, de los trabajadores y del Estado. La forma y cuantía de estas participaciones varían enormemente, especialmente la contribución del Estado, que en algunos países se limita a determinados Seguros exclusivamente.

Aunque en la mayor parte de los casos las cuotas de los trabajadores se determinan como un porcentaje sobre sus haberes, existen excepciones que utilizan grupos de salarios. Es especialmente interesante el cuadro que, al final del capítulo dedicado al punto del cuestionario que comentamos, recoge las principales modalidades de participación en los recursos de los Seguros sociales en los diferentes países que respondieron al cuestionario.

La consideración de las *relaciones entre la cotización y las prestaciones* ocupa otro capítulo de este interesante estudio, del que parece desprenderse una marcada tendencia, respecto a las prestaciones en especie, a otorgarlas sin exigir un período o cuantía mínima de cotización, mientras que para las prestaciones económicas, aun dentro de una indudable inclinación a dar más flexibilidad al sistema, se sigue considerando necesario establecer una relación directa entre cotización y prestaciones, teniendo en cuenta, no sólo factores económicos respecto a la proporción entre ambas, sino también los factores psicológicos que influyen en el cumplimiento de las disposiciones legales sobre cotización y obtención de prestaciones.

En cuanto a la *entidad encargada de realizar la recaudación*, pueden distinguirse dos grupos de instituciones: las que recaudan directamente las cotizaciones y las que lo hacen a través de organismos ajenos, generalmente al Estado. Dentro de estos extremos, y aunque parece acusarse la tendencia a valerse de medios de recaudación fiscales o semifiscales, los sistemas varían entre las instituciones que perciben las cuotas de organismos estatales sin intervención de la Institución aseguradora, a los países en que la recaudación está encomendada con carácter exclusivo a las instituciones, pasando por los sistemas mixtos que se valen de medios varios, con la colaboración, incluso, de los establecimientos bancarios.

El estudio de los *procedimientos de recaudación de las cuotas* ocupa, por fin, más de la segunda mitad del libro, con todo lujo de detalles, partiendo de los preceptos legales y reglamentarios que en cada país regulan la materia, y llegando al examen práctico de los modelos y formularios empleados en el procedimiento, mediante la inclusión, fuera de texto, de facsímiles de dichos modelos, que ilustran, a modo de ejemplos, la exposición de cada sistema adoptado.

No es posible, por su extensión, dar cuenta aquí del contenido de esta segunda parte del libro. No obstante, conviene resaltar el gran interés que su estudio tiene para los técnicos de los Seguros sociales, el indudable valor que las experiencias y soluciones aportadas y, finalmente, el indiscutible mérito de los redactores del libro que comentamos, que constituye un positivo éxito de

la Secretaría General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, al que, sin duda, contribuyó la colaboración de los países que, respondiendo al cuestionario, enviaron sus monografías e informes, y que fueron los siguientes: Argentina, Bolivia, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Méjico, Panamá, Perú, la República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

FERNANDO SANCHEZ MONIS

**Luis San Miguel Arribas, Licenciado en Derecho: "La Inspección del Trabajo" (Importancia social y organización administrativa). Con un prólogo de Eugenio Pérez Botija.—Editado por el Instituto de Estudios Políticos.—Un volumen de 334 páginas.**

Resulta realmente interesante la materia objeto de la publicación que comentamos, como consecuencia de la fecunda labor desarrollada por el Estado español, tanto en lo que se refiere a la reglamentación del trabajo como en lo relativo a la Previsión Social. El Cuerpo Nacional de la Inspección del Trabajo ha desempeñado en su actuación con toda brillantez el papel importantísimo que tiene asignado en el campo de lo social. Conocer a fondo su organización y funcionamiento y las elevadas miras que alienta y metas a las que pretende llegar es tarea grata, interesante y, en muchos aspectos, necesaria.

El profesor Pérez Botija, en el prólogo que abre paso a la tesis doctoral que constituye este libro, después de hacer la semblanza de su autor, señala los objetivos que deben ser alcanzados por esta Inspección Laboral, abogando por la superación del aspecto meramente económico hacia otros caminos de vital importancia, tales como la prevención de los accidentes del trabajo y el asesoramiento en la Emigración.

La obra de Luis San Miguel se divide en dos partes. Ambas muy documentadas, con abundancia de notas bibliográficas y legislativas, exponen claramente, de una manera sistemática, no sólo la organización administrativa, funcionamiento y cometidos propios de la Inspección, sino los problemas de todos los órdenes que a ésta se le plantean, apuntando, en cada caso, su posible solución.

Mientras que la parte primera se dedica al desarrollo histórico de esta Inspección Laboral y a su organización actual, la segunda contiene la enumeración de sus problemas de funcionamiento, constituyendo una verdadera aportación jurídica a los fundamentos y teorías de este Cuerpo Nacional.

Los dos primeros capítulos se dedican a la exposición del desarrollo histórico en el mundo y en España de la Inspección del Trabajo, buscando los más remotos antecedentes quizá con excesiva antigüedad, pero analizando, en cambio, disposiciones contenidas en nuestras Leyes de Indias, de verdadero interés, hasta llegar a la creación del Cuerpo, en 1907, a partir de cuya fecha los datos son ya concretos y numerosos.

El capítulo III estudia la organización de esta Inspección en el extranjero,

exponiendo sistemáticamente las organizaciones tipificadas en cada grupo de países. El capítulo IV de esta primera parte expone la actual organización de la Inspección del Trabajo según la legislación vigente, su amplio cometido y la plantilla de Inspectores que existe para llevarlo a cabo. Para completar el cuadro, añade un breve estudio de algunas organizaciones que se relacionan directamente con la Inspección Laboral, haciendo una especial mención de la Intervención C. Y. E. del Instituto Nacional de Previsión y del Cuerpo Nacional de la Inspección Técnica de Previsión Social.

La segunda parte es eminentemente doctrinal, y tiene el valor de que, basándose en la organización y funcionamiento del Cuerpo Inspector, tal y como es en la actualidad, apunta problemas, caminos a seguir en el futuro y señala soluciones.

Dedica Luis San Miguel el primer capítulo de esta parte al estudio de los fines, fundamentación, naturaleza jurídica y principios doctrinales que deben informar la organización de esta Inspección, con lo que apuntan ya los primeros problemas, de orden teórico. Los dos capítulos restantes están dedicados a una serie de problemas prácticos y concretos, consecuencia inmediata de su modo de actuar y de su organización.

El capítulo II, al analizar, desde el punto de vista apuntado, la organización del Cuerpo Nacional, no olvida el problema tan debatido de si deben o no existir inspectoras, que el autor admite como convenientes para determinados trabajos; se muestra partidario de exigir a los Inspectores una gran preparación técnica y espíritu vocacional; aborda la cuestión del título universitario que deben poseer los funcionarios de la Inspección, razonando la conveniencia de que sea éste de Licenciado en Derecho o en Ciencias Económicas; trata de la posterior formación del Inspector, continuada a través del ejercicio de su cargo; aboga por la especialización por funciones, y va analizando, posteriormente, los problemas que se originan por ascensos, retribución, medios materiales, incompatibilidades y atribuciones. Por último, aporta la interesante idea de la creación de una Sección de Estudios, elemento muy valioso para la formación profesional y técnica de los funcionarios.

El tercero y último capítulo de esta segunda parte se refiere al funcionamiento de la Inspección del Trabajo, señalando los defectos observados en la práctica; a este respecto, propone las modificaciones que pudieran llevarse a cabo en el Reglamento vigente para obviar las dificultades apuntadas. Termina estudiando las relaciones que existen entre la Inspección del Trabajo con la Intervención C. Y. E. y con la Magistratura del Trabajo.

Al final de la publicación que comentamos, inserta su autor unas conclusiones, a manera de resumen, y dos anexos conteniendo las convenciones y recomendaciones internacionales en la materia, y la Ley y Reglamento de la Inspección del Trabajo.

Constituye, pues, esta obra una interesantísima aportación de su autor de recopilación sistemática positiva, y de posibles soluciones a los problemas planteados en cuanto a organización y funcionamiento del Cuerpo Nacional de la Inspección del Trabajo.

ANTONIO BAYLOS CORROZA

**“Derecho del Trabajo”. Antonio de Aguinaga Tellería.—Ed. Gráficas González.—Madrid, 1952. 585 páginas.**

Constituye esta obra el segundo volumen de la titulada *Doctrina y Legislación Social*, y cuya declaración de mérito y utilidad pública habla suficientemente de la consecución del fin propuesto por el autor:

Se aprecia en general en este libro que, no obstante tener presente el rigor científico de una obra de esta clase, viene a cumplir una finalidad práctica, a la que ayudan sus cuidados índices, que permiten llegar a la localización de la materia que en cada momento pueda interesar al estudioso.

El campo de actuación del Derecho del Trabajo lo supone de un ámbito superior al derivado de las simples relaciones contractuales entre empresario y trabajador. El Derecho del Trabajo—dice—no es sólo el contrato de trabajo o el derecho del trabajador, pues dentro de la así conocida normación jurídica existen derechos aun sin contrato, y aun sin trabajo; pero su principal materia tiene como referencia el trabajo, y así lo define como «el conjunto de principios y normas que regulan y tutelan el trabajo humano en todos sus aspectos».

Al hablar de la Paz Social, como fin superior del Derecho del Trabajo, expresa su creencia de que éste es la expresión jurídica de la justicia social, mientras que la seguridad social es su expresión economicopolítica, afirmando que «la conjunción de la disciplina justa y del bienestar general es la base de una Paz Social».

En el capítulo dedicado al Derecho Internacional del Trabajo, al que reconoce una vida propia y distingue del Derecho Comparado del Trabajo, se encuentra una amplia y detallada información, recogida por materias, de los diversos tratados y convenios ratificados por España, punto éste en el que resalta la gran utilidad práctica del libro. No olvidemos que, como manifiesta el autor, se orienta principalmente a la ayuda de opositores a Cuerpos donde el Derecho Laboral es básico, y esta materia de los convenios y tratados, en forma positiva y detallada, recogida en un texto, es de inestimable valor para ellos, sin que ello quiera decir que para el estudioso le sea, ni mucho menos, indiferente.

Trata con amplitud lo referente a la clasificación profesional, y dentro de ésta la específica que entraña la categoría profesional, como título de la potencia laboral del trabajador; es decir, como señala el autor, estimación legal, funcional y económica de la labor efectiva y normal de aquél.

De sumo interés es cuanto se refiere al despido, que define como «el acto de interrumpir el contrato en ejecución de la voluntad del empresario de acabar con el mismo, con virtualidad extintiva y plenos efectos desde el momento en que tuvo lugar, cuando le da firmeza su convalidación legal». afirmando luego que, en cuanto a su naturaleza jurídica, que reconoce influenciada por el matiz preferentemente público del Derecho del Trabajo, presenta dos caras: de un lado, *simple hecho voluntario o acto jurídico* con trascendencia en el campo del Derecho, y del otro, *causa de extinción del contrato* cuando queda convalidado.

Merecen asimismo destacarse, sobre el resto de ellos, los capítulos dedica-

dos a Seguridad e Higiene del Trabajo: El Trabajo en los Centros Estatales; Derecho Extrametropolitano, cuya expresión encontramos muy acertada, y Derecho Disciplinario.

Al tratar este último, dice que esta especie de Derecho Penal interno del Cuerpo social responde a una idea de solidaridad, ya que no sólo se basa en sanciones, sino también en premios y en la defensa del trabajador contra los posibles abusos de autoridad de la Empresa, por lo que este Derecho Disciplinario resulta de la integración del llamado Derecho Penal del Trabajo, de normas de carácter, tanto preventivo como represivo, y del que algunos designan Derecho Premial del Trabajo.

Aporta su concepto sobre sanción y sobre premio, y afirma que las sanciones a trabajadores y empresarios tienen por finalidad la protección de la industria (Empresa propia y extrañas), del ser humano (trabajador como elemento humano en la producción) y del Estado (economía y seguridad nacional).

Recogida toda la materia que constituye el Derecho Laboral a través de sus veintisiete capítulos, y aparte del cuidado índice de que ya hicimos mérito, completan el libro un índice de autores y un apéndice que recoge las disposiciones aparecidas hasta el momento de publicarse.

El éxito del libro no es discutible, sobre todo dentro del campo para el que especialmente se ha enfocado, donde su comodidad y aportación en el orden positivo lo hace indispensable para quienes trabajan o hayan de trabajar en esta rama del Derecho. Este libro, en muchas de sus materias, tiene un enfoque suficientemente original, como para que la aportación de Antonio de Aguinaga a la bibliografía del Derecho Laboral sea celebrada con plena satisfacción.

JOAQUÍN AGUIRRE LOSTAU

**Héctor Maravall Casesnoves: "El salario mínimo".  
Premio "Severino Aznar".—Madrid, 1952.**

El autor de esta obra, Delegado de Trabajo, don Héctor Maravall Casesnoves, se amolda en la publicación a que nos referimos a las bases del concurso, dictadas al efecto para el Premio «Severino Aznar», a quien se le adjudicó en la última convocatoria.

Estudia, pues, los problemas de carácter general del salario mínimo desde el punto de vista de su justificación y necesidad social y económica. La obra, que cuenta con 332 páginas, está dividida en cuatro partes, y se concreta la primera, o introducción, a los aspectos políticos y jurídicos del problema del salario, abordando, en relación con el mismo, lo referente a libertad de planificación y al intervencionismo social del Estado y a la subordinación económica del trabajador, y en el segundo título, lo referente al aspecto histórico-social y económico del salario. Aborda, estudia y recopila lo referente a la historia de las ideas económicas del salario y modernas tendencias en relación con el salario mínimo, el salario justo y la situación actual del concepto de salario mínimo.

Una bibliografía inicial, en el capítulo primero de esta parte, nos presenta

el autor como base de su trabajo, recogiendo las principales publicaciones sobre la materia de autores como Euken, Manheim, Hayeck, Brady, Maravall, Castán Tobeñas, Javier Conde, etc., sistemas que expone luego a través de todos los capítulos de la obra, y que proporcionan material de trabajo para el estudioso en estas cuestiones.

En la segunda parte aborda el autor todos los problemas económicos y sociales que plantea el salario mínimo. Estudia en el capítulo primero todo lo relacionado con la ayuda al trabajo, salario y nivel de vida y socialización del salario, exponiendo las distintas formas que en sí encierra la ayuda al trabajo y las diversas políticas seguidas para conseguir la misma.

Recopila en sucesivos capítulos las tendencias y teorías relacionadas con la unión que debe existir entre el salario y los hechos económicos, la reducción del salario y la depresión económica, y otras circunstancias económicas en relación con la fijación de un salario mínimo, refiriéndose en los dos últimos títulos de esta parte segunda a los sistemas de remuneración del trabajo y a los salarios en el mercado imperfecto del trabajo.

La parte tercera la dedica su autor al salario mínimo convencional, administrativo y legal, y a una crítica del sistema de escalas móviles del salario, exponiendo sus ventajas y sus inconvenientes.

Por último, la última parte del tratado a que nos referimos está dedicada exclusivamente al estudio del salario mínimo en el Derecho español, y a esta parte le da la importancia que merece, por el interés que tiene el autor de recoger en la misma las doctrinas expuestas por sociólogos de nuestro país y por maestros y publicistas del Derecho Civil y ciencias jurídicoadministrativas, advirtiendo previamente que, por falta de espacio y de tiempo, no puede unir a aquellos nombres a que se refiere su trabajo otros muy destacados, como Posada, Legaz Lacambra, P. Azpiazu, etc.

Extracta las tesis sostenidas por el Vizconde de Eza, don Severino Aznar, Marqués de Guad-el-Jelú, don Luis Jordana de Pozas, González Rothwoss, Pérez Botija, García Oviado y Pérez Leñero, y en capítulo siguiente hace una exposición de los sistemas legislativos para la fijación de salarios mínimos, de los diversos factores que intervienen en la integración del salario, el salario mínimo diferencial y de otros aspectos legales del salario mínimo, en relación, como decimos anteriormente, con nuestra legislación, llegando a establecer, finalmente, un resumen o conclusión de la doctrina expuesta y la posición del autor a seguir, como él mismo indica, un tercer camino en medio de la polémica políticosocial de nuestro tiempo, con precauciones relativas, teniendo en cuenta los tiempos actuales y el cambio continuo que se experimenta en los mismos en relación con estas cuestiones.

La obra supone una exposición objetiva del autor en esta materia, cuidadosamente estudiada, de la que obtiene él el criterio a que nos hemos referido, y que juzgamos de común aportación de interés a las numerosas publicaciones que sobre estas materias existen, tanto en España como en el Extranjero.

Luis PALOS YRANZO

**“El Pensamiento Pontificio y la legislación social española”.—Prólogo de Pedro Rocamora.—Segunda edición.—Madrid, 1950. 306 páginas.**

Precede a la obra un extenso y profundo estudio de la legislación social española, meditado por Rocamora, según el cual «las ideas del Caudillo, basadas en las doctrinas de León XIII, Pío XI y Pío XII, han pasado a la legislación social española».

Afirma el prologuista los siguientes principios, muy dignos de tenerse en cuenta para la organización política y social de un Estado católico: «el hombre es un ser por naturaleza sociable, pero el individuo está por encima de toda sociedad»; «no es, ni puede ser, el Estado en nuestro país el proclamado en el idealismo trascendental de Hegel, muy apto para convertirse en tiranía totalitaria»; «no es el actual Estado español el que, muy nutrido de Locke y Condillac, dé argumentos oratorios a los diputados de las Cortes de Cádiz; ni el que sale de las urnas con el sufragio universal y el voto inorgánico, ni el totalitarismo que abona al socialismo al poner la sociedad y el Estado por encima del hombre, del individuo inteligente y libre».

«El Estado español que ha producido la legislación social que se ensalza en el libro es un Estado cristiano, a igual distancia de las exageraciones individualistas y socialistas que proclama la jerarquía de la moral, y se nutre con las esencias de las antiguas Cortes de Castilla y las demás regiones de España: las de Aragón, las de Cataluña, las de Navarra, las que traían por brazos o estamentos a las tres clases sociales de la tradición: nobleza, clero y pueblo; las que concedían y negaban subsidios, las que eran imagen y representación viva de gremios, corporaciones y entidades.» Hace un análisis de la economía liberal y la socialista con su desenlace en comunismo, y explica la doctrina social católica en las Encíclicas de León XIII, Pío XI y Pío XII, sin olvidar a Pío X, a quien cita en las notas, aunque no publique sus textos.

En la doctrina de la Iglesia se encuentra la defensa de la propiedad privada, los deberes de los obreros y de los patronos, el justo salario, el amor a la pobreza y a la caridad, el derecho natural de asociación para constituir asociaciones profesionales, y la consideración que el sentido de la vida terrena está en el más allá, en la vida eterna, según recordaba recientemente Pío XII a los obreros españoles.

A continuación se recoge un breve resumen de la legislación social en España antes de nuestra Cruzada, para terminar afirmando que «el movimiento salvador ha vuelto a la sana tradición de las glorias y grandezas de España, y al proclamar la Religión católica, apostólica romana, única verdadera como Religión del Estado, ha llevado a todos los órganos de la sociedad la doctrina de Cristo».

En la parte primera del libro se reproducen discursos del General Franco y textos correlativos de Encíclicas y otros documentos pontificios, para demostrar la coincidencia de ambas doctrinas, clasificadas en un orden lógico con referencia a los temas siguientes: concepto del Estado, deberes de la justicia social, condenación del comunismo, la unidad nacional, necesidad de una dirección económica, armonía de los factores de la producción, justa distribución

de los productos, el derecho de propiedad, dignidad del trabajo humano, defensa de la institución familiar y estructura social del Estado.

En la segunda parte se destacan las realizaciones sociales llevadas a cabo por el nuevo Estado, entre las que se incluyen el Fuero del Trabajo, la legislación reguladora de los accidentes del trabajo, de escuelas de aprendizaje; Cajas de Ahorro popular, colocación obrera, protección a las familias numerosas, jornada de trabajo, inspección del trabajo, justicia laboral, montepíos y mutualidades, protección a la incapacidad, paro obrero, colonización agrícola, reglamentaciones de trabajo, salario justo, estímulo del trabajador, seguridad e higiene en el trabajo, Seguro de enfermedad, maternidad, silicosis y otros Seguros sociales; organización sindical, subsidio familiar, de vejez e invalidez; protección a los trabajadores del mar, Instituto Nacional de la Vivienda, etcétera. Algunas de estas disposiciones se publican íntegramente, para que pueda el lector conocer su contenido.

La obra, bien realizada, cumple sus móviles propagandísticos, aunque a veces resulta peligrosa la comparación de textos políticos y religiosos, por las finalidades y circunstancias diferentes de ambos.

Hubiéramos preferido algunos temas doctrinales sobre puntos de tanto interés como la asociación obrera, el justo salario, límites de la intervención del Estado, representación profesional, reforma de la Empresa, etc., para haber completado el examen objetivo de la segunda edición de este libro, editado por Publicaciones Españolas.

MIGUEL FAGOAGA G.-SOLANA

“Introducción a las Ciencias Sociales”, Francisco Ayala.—Aguilar, S. A.—Biblioteca de Ciencias Sociales.—Sección 2.<sup>a</sup>, Sociología.

El profesor Francisco Ayala, que ha estado últimamente adscrito a la Universidad de Santa Fe (Argentina), y actualmente dirige un curso básico de Ciencias Sociales en Puerto Rico, es natural de Granada, y sus obras, en elevado número y muy conocidas, han sido publicadas en distintos países, y entre las más destacadas están *El problema del liberalismo*, *Ensayos sobre la libertad*, *Jovellanos de Buenos Aires* y *Tratado de Sociología*, que se publicó en 1947, en Buenos Aires, entre otras.

En esta obra, a la que nos referimos, se anotan al principio unas indicaciones bibliográficas del profesor Ayala, colaborador de la antigua «Revista de Occidente».

Ya advierte el autor que se trata en esta publicación tan sólo de un curso básico, para introducirse precisamente en el estudio de las Ciencias Sociales.

Es, pues, una versión taquigráfica del programa que ha desarrollado en la Universidad de Puerto Rico para escolares que luego han de cursar estudios superiores. Es un complemento amplio del *Tratado de Sociología*, a que nos hemos referido anteriormente, y que se publicó con una orientación teórica,

abordando los mismos problemas, pero en forma menos técnica, para hacerlos más asequibles al nivel de estos alumnos o de aquellas personas que se sientan acuciadas a estos estudios.

A cada capítulo de la obra el autor agrega un cuestionario en relación con los temas estudiados en el mismo, y como referencia o extracto de lo tratado en él.

El autor quiere advertir en el comienzo de la obra que la sinceridad en la presentación de las cuestiones es su objetivo principal, y el querer producir en los estudiosos ese estímulo hacia la perfección por cuenta propia, y para obtener esa formación personal que ayuda a apreciar mejor las circunstancias de este momento histórico, tan discutido y tan desvirtuado por las propagandas de uno y otro tipo o por la inhibición de muchos pensadores.

Consta, pues, esta publicación de un índice general y tres partes, 'abordando en el primero, y con un criterio de distribución personal, estudios relativos al hombre y su mundo de creaciones: las humanidades, estudiando en el conjunto de éstas las múltiples maneras en que el hombre debe esforzarse por alcanzar un nivel cada vez más alto, que es lo que le exige el avance preciso de cada generación, y para cumplir sus preceptos básicos.

Expone en esta misma introducción los fines de este curso básico de ciencias sociales y un plan general de estudios, pasando revista a los supuestos que dan origen a nuestra cultura y al desarrollo del Occidente durante la Edad Moderna, desde el punto de vista geográfico, técnico, económico y político.

La primera parte la dedica a exponer los conceptos generales, referentes a la condición del hombre, arrancando del pasaje que figura en la *Política* de Aristóteles, en la que establece éste que el hombre es el más social de todos los seres, abordando después los papeles decisivos del lenguaje, estudio sobre las sociedades animales, proyección social de la vida individual humana, etc., dedicando una serie de lecciones a consideraciones sobre las unidades culturales, el Occidente en el panorama universal de la cultura, en donde se detiene a estudiar los grandes cuerpos históricos de cultura, pretéritos y actuales, y las dificultades que ofrece su deslinde, exponiendo en varias lecciones el método propuesto por Toynbee, según el que distingue, además de la sociedad, a la que él llama cristiandad occidental, otras cuatro, por lo menos, portadoras de sus respectivas culturas, comparando luego las ideas de este autor con las de Spengler y Weber, sobre el origen de la cultura.

La segunda parte la dedica al proceso históricossocial del Occidente, explicando a sus alumnos el desarrollo histórico de la cultura occidental; la expansión geográfica del Occidente, la evolución de la estructura económica capitalista y el proceso político en el seno del Occidente, recogiendo en la exposición un estudio sobre la Edad Media, sobre las crisis medievales y del Renacimiento; comparación entre los límites del Occidente a finales de la Edad Media y sus límites actuales, la técnica en el mundo animal y la técnica humana, la aparición del espíritu capitalista con sus fases históricas, la reacción socialista al nacionalismo económico y el proceso político correspondiente a todo ello, con la organización política de la cristiandad durante la Edad Media, la crisis del Renacimiento, etc., con todas las doctrinas y escuelas que surgieron alrededor de estos problemas.

Por último, la tercera parte de *Introducción a las Ciencias Sociales* está dedicada a los problemas capitales del mundo, recogiendo en el primero de los capítulos de la misma lo referente a formación de la sociedad de masas, el crecimiento de la población mundial y desarrollo de la sociedad; a las consecuencias sociológicas de la vida humana, el desarrollo de la psicología de las masas y la comparación entre los pueblos y la ciudad y la capacidad de los mismos para moldear al ser humano.

Después expone lo referente a los rasgos generales de la sociedad masificada, y considera particularmente los fenómenos de la propaganda, tanto comercial como política y de guerra, la formación de Estados totalitarios, etc., y el último de los capítulos del libro lo dedica a la sociedad actual en sus problemas capitales, los conflictos y contradicciones internas de la sociedad contemporánea, el problema de población en las relaciones entre Occidente y el resto del mundo, la inseguridad derivada del dinamismo capitalista, etc., llegando a formular unas conclusiones en las que, una vez más, recalca que su finalidad es tan sólo facilitar al lector una orientación en los problemas del mundo actual, ya que considera fuera de lugar ofrecer soluciones concretas, que las deja a merced de los programas de partido. Considera que esta introducción tan sólo ofrece una invitación para pasar desde el terreno de las cuestiones sociales prácticas hacia la esfera del saber científico, y proponiendo al lector una ordenación de los grandes problemas de la sociedad actual según categorías que respondan a las líneas fundamentales del trabajo realizado, e incitando a que la vida humana recupere, mediante una honda revolución espiritual, su propio sentido.

LUIS PALOS YRANZO

**Conferencia Interamericana de Seguridad Social.—  
IV Reunión.—Méjico, 1952. “Suplemento del Manual de Instituciones de Seguridad Social”.—Informe 1-3 de la Secretaría General.—Oficina Internacional del Trabajo.—Ginebra, 1951.**

En el año 1950, la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, en cumplimiento de sus objetivos principales, la información entre las Instituciones sociales americanas, publicó el *Manual de Instituciones de Seguridad Social*, en el que se recopiló todo lo concerniente a las mismas, referido al mes de octubre de 1950.

Es obvio que, dados los constantes progresos de la Seguridad Social iberoamericana, se haría necesario en un próximo futuro editar un complemento al Manual, en el que se recogiesen las más importantes y principales realizaciones legislativas del período. Así ha aparecido este Suplemento, en el que se recogen los cambios legislativos en el Seguro de Argentina, Bolivia, Canadá, Cuba, Chile, Ecuador, Haití, Paraguay, Uruguay y Venezuela, así como los

Códigos de Trabajo de Colombia y República Dominicana, y los proyectos de reformas de Brasil y Panamá.

Referente a la Argentina, se recogen cuatro Leyes fundamentales, cual son las de reforma de las leyes de jubilación y pensiones de los periodistas; la que incorpora el personal que presta servicios en las Empresas de automotores, en el régimen de jubilaciones y pensiones de la Sección de Empresas particulares de servicios públicos; la que instaura el régimen de jubilaciones y pensiones de los profesionales liberales, y la que reforma el sistema vigente de jubilaciones y pensiones de diferentes Secciones (Cajas) del Instituto Nacional de Previsión Social. Todas ellas son tendentes a la ampliación del campo de aplicación y a uniformar las prestaciones que se conceden.

Con respecto a Bolivia, se inserta la nueva estructura administrativa y legal, creada como consecuencia de los Decretos de 11 de octubre de 1951 y 1 de noviembre del mismo año, preparados y otorgados como consecuencia de la labor realizada por la Misión Técnica, que, enviada por la Oficina Iberoamericana de Seguridad, fué solicitada por el Gobierno boliviano, Mediante ellos, se refunde en un solo texto legal las diversas existentes anteriormente, concediendo al Ministerio de Trabajo y Previsión la dirección y tuición del Seguro Social, el asesoramiento y orientación a un Consejo Técnico de Seguridad Social, dependiente de dicho Ministerio, y la gestión, aplicación y ejecución de los regímenes del Seguro a la Caja Nacional de Seguro Social; por último, se destaca el haber ya comenzado su aplicación con la fijación de primas y cuotas en el Departamento de La Paz.

En Cuba se ha continuado la política de creación de nuevas constituciones de Seguro Social de tipo profesional, mereciendo destacar la que se refiere a la ampliación del Seguro de Maternidad a la agricultura.

En Chile es de destacar, en este periodo, la unificación de las disposiciones existentes en una sola Ley del Seguro Social, la unificación de los servicios médicos en un Servicio Nacional de Salud, a base de los servicios médicos del Seguro Social, la Asistencia Social, los hospitales y la Sanidad pública y el estatuto orgánico regulador de la situación de los médicos, cirujanos, farmacéuticos y dentistas.

En Haití se aprobó, en noviembre de 1950, la Constitución de la República, que en su artículo 17 fija los derechos de sus ciudadanos a la Seguridad Social.

En Paraguay, desde su última reforma legal, en 1943, se estimó necesario actualizar sus bases jurídicas, lo cual se ha efectuado mediante sus Leyes 1.860 y los Decretos 955 y 1.371.

Referente al Perú, se comenta e incluye la creación del Fondo Nacional de Salud y Bienestar Social, cuyo objetivo es la realización de obras y servicios destinados a mejorar las condiciones sanitarias del país y promover la defensa de la salud de sus habitantes.

En octubre de 1951, se ha dictado en Venezuela el nuevo Reglamento de la Ley del Seguro Social obligatorio de 1940, que ha sustituido al antiguo de 1944; asimismo, se ha promulgado el nuevo Estatuto del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales. Mediante ellos, se tiende a liberalizar las prestaciones otorgadas y a colocar, a tono con la situación económica general del país, la situación financiera del Instituto.

Asimismo, se incluyen en este Suplemento los capítulos concernientes a Seguridad Social del Código Substantivo del Trabajo de Colombia; la reforma de la legislación social del Uruguay, con motivo de la ratificación de su nueva Constitución, así como las modificaciones administrativas de otros países.

Constituye, por lo tanto, esta obra, suplemento y complemento de otra anterior, una recopilación de las principales y más importantes realizaciones legislativas del período 1950-51, para que pueda verse claramente todo aquello que la evolución creadora dejó caduco y atrasado.

JULIO A. DIAZ MARTIN

**Annual Report of the Ministry of Labour and National Service for 1951 (Informe anual del Ministerio de Trabajo y Servicio Nacional).—Londres, septiembre 1952. 174 páginas.**

El Ministro del Trabajo inglés ha presentado al Parlamento el Informe anual de su Departamento, correspondiente a 1951. Está dividido en cinco partes, que tratan de la Mano de Obra, los Servicios del Ministerio, Relaciones industriales, Relaciones internacionales sobre trabajo y Organización del Ministerio.

La primera parte está dedicada a la mano de obra, activa y parada. Se dan cifras estadísticas del total de la población trabajadora, y se expone en cuadros el movimiento que, en sus distintas clasificaciones, ha experimentado durante el año estudiado. En ese total, que alcanza la cifra de 23.500.000, la máxima hasta ahora registrada en tiempo de paz, se incluyen todos los mayores de quince años que ejercieron alguna profesión remunerada, asalariada o autónoma, tanto en actividad como en paro temporal forzoso. El aumento sobre este total ha sido el 1 por 100, con relación al año anterior.

De la información se deduce que el nivel de paro se ha mantenido muy bajo, y que, aun habiendo experimentado alternativas a causa de la disminución de la demanda en algunos artículos, principalmente los textiles, la cifra total de parados ha sido sólo ligeramente superior a la del año anterior. El número de parados totales y de hombres parados disminuyó, aumentando casi en idénticas proporciones el de mujeres y el paro parcial.

Los Servicios de Empleo siguieron funcionando, pero sin ser obligatoria la inscripción, ni para los patronos ni para los trabajadores.

La Memoria refleja de un modo especial una de las actividades más importantes del Ministerio: la rehabilitación profesional de los incapacitados. Por los 15 centros dedicados en la actualidad a este fin han pasado cerca de 7.000 inválidos, de los cuales el 77 por 100 se ha reincorporado al trabajo. Todas las Empresas con más de 20 trabajadores están obligadas a dar ocupación a estos readaptados, en la proporción del 3 por 100 del total de su personal.

A mediados de año se dió por terminado el Plan de capacitación profesional, creado en 1945 para la reincorporación a los oficios civiles de los trabajadores cuya formación había sido interrumpida por la guerra.

Según el Informe, las relaciones industriales entre patronos y trabajadores se mantuvieron buenas, en general; aunque no faltaron serias paradas de trabajo, ninguna industria importante quedó totalmente interrumpida por huelgas prolongadas. Se sustituyó la Orden de Arbitraje Nacional, de 1940, por la de Conflictos Industriales. Esta disposición no prohíbe las huelgas ni el *lock-out*, pero establece la obligatoriedad del arbitraje a cargo del Tribunal Nacional de Arbitraje.

Al tratar de las relaciones internacionales, se da cuenta de la parte activa que ha tomado Gran Bretaña en los trabajos de la Oficina Internacional del Trabajo y en la reunión anual de su Conferencia, de los Convenios ratificados y de las Recomendaciones adoptadas. Se alude también a su cooperación con la Asamblea de las Naciones Unidas, Tratado de Bruselas, Consejo de Europa y Organización para la cooperación económica europea.

El trabajo examinado es de gran interés; su contenido comprende informaciones de importancia sobre materias sociales y económicas.

La parte dedicada al paro y colocación, al determinar las fluctuaciones de la demanda de diversos artículos, señala las directrices inglesas de propensión al consumo, y es de gran utilidad para realizar estudios sobre la organización del Trabajo.

Es también muy interesante la información que se da sobre la rehabilitación de inválidos y los resultados alcanzados.

Completan este trabajo gráficos y fotografías intercalados en el texto y 12 apéndices.

SARA AZNAR

### República Argentina.—Secretaría de Trabajo y Previsión.—Memoria año 1947. 734 páginas.

En la presente Memoria se detallan las actividades cumplidas por esta rama estatal, durante el año 1947, en la Argentina.

En este período se destaca la labor realizada en el estudio y resolución de numerosos y muy complejos problemas, para cuya finalidad se tuvo tan sólo el firme e invariable propósito de alcanzar la máxima equidad en la solución de las diferencias producidas entre las dos fuerzas vitales del país: el capital y el trabajo.

Se destaca en la Memoria el que, para conseguir estos fines, la labor llevada a cabo ha tendido principalmente a humanizar el capital y a dignificar el trabajo, mejorando las condiciones de vida de los que trabajan, cubriéndolos de los riesgos derivados de la vejez, accidente, enfermedad, maternidad o muerte, poniendo a su alcance la capacitación técnica y asegurándoles los beneficios de un descanso bien ganado, traspuesto el meridiano de la vida, después de haber hecho fructificar magníficamente en producción sus energías.

En la acción de esta Secretaría, se hace patente en la Memoria la labor desarrollada para el cuidado de la mujer y los menores desamparados, los ancianos sin familia, los inválidos, etc., con el concepto de que el Estado, en materia

de asistencia social, debe tratar primordialmente de obtener la elevación moral y la recuperación económicosocial del individuo y de proteger el núcleo familiar o sustituir a la familia, en caso de que éste se desintegre o ya no exista.

Asimismo, se trata en ella las cuestiones relacionadas con la locación de inmuebles, la protección del aborigen y los problemas conexos o derivados de la fuerte corriente inmigratoria existente en la Argentina.

Toda la labor llevada a cabo por esta Secretaría se condensa en 16 capítulos, dedicados cada uno de ellos al análisis de la cuestión correspondiente; así, tenemos el primero, sobre la Secretaría General, seguido del que trata de la labor realizada por la «Dirección General de Trabajo y Acción social directa», en el que se destaca los trabajos realizados en materia de negociaciones colectivas entre el trabajo y el capital a través de la División de asuntos generales, División de policía del trabajo, de Trabajo en los transportes, Inspección. Asociaciones profesionales, Accidentes, Asistencia jurídica, colocaciones, etc.; en el capítulo dedicado a la Dirección General de Control y Policía Sanitaria del Trabajo se detalla toda la labor realizada en pro de la higiene en el trabajo; en la de la Dirección General de Previsión Social se examina toda la labor que, en colaboración con el Instituto Nacional de Previsión Social, se ha desarrollado en la preparación de una serie de leyes y decretos conducentes a continuar la progresiva labor de protección al trabajador, así como lo logrado en el campo de las Mutualidades, protección al aborigen, paro y descanso. A continuación se suceden los capítulos dedicados a la Asistencia Social, Migraciones, Asesoría Letrada, Dirección General de Administración, Personal, Reparticiones autárquicas, Instituto Nacional de Previsión Social, con las estadísticas de la gestión administrativa por él desarrollada; Aprendizaje y Alquileres.

Es, en suma, esta Memoria una aportación que revela, de manera clara, la extensa labor desarrollada por la Secretaría de Trabajo y Previsión en el campo de lo social, bajo un régimen que es, asimismo, eminentemente social.

JULIO A. DIAZ MARTIN

**“Doctrina Peronista”. — Ed. Subsecretaría de Informaciones de la Presidencia de la Nación.—Buenos Aires.**

Entre la ingente propaganda política con la que hoy, desde los más diversos sectores, pretende forzarse la opinión pública, resulta satisfactorio encontrarse con un libro que, como el reseñado, se mueve dentro de unos principios netamente cristianos y busca sinceramente una solución a aquellos conflictos y problemas frente a los que son impotentes otras ideologías.

La publicación que comentamos es una recopilación, clasificada por materias, de los diferentes discursos pronunciados por el General Perón entre los años 1943 y 1949. Respecto del método de clasificación, sólo podemos decir que presenta grandes deficiencias, ya que los términos utilizados como referencias no responden en muchos casos al texto que encabeza. Fuera de esto, la recopilación muestra el ideario de un estadista a quien el tiempo no ha permi-

tido una elaboración doctrinal, sino que le ha obligado a buscar sobre la marcha las diversas soluciones, como se confiesa, respecto de la reforma social, en el discurso del 1 de diciembre de 1947.

A lo largo del libro, encontramos una serie de textos que se agrupan en los siguientes capítulos: *El Estado, Los valores humanos, Las cuestiones políticas, La revolución, La función de gobernar, Los fundamentos de la economía, La independencia económica, Industrialización, Las finanzas, Fundamentos de la economía rural, Justicia social, La clase media, Capital de trabajo, La política social, Asociaciones profesionales, La cultura, Política internacional, Patria, Salud Pública, América, Los comunistas y otros opositores, Plan de gobierno y Unión nacional.*

Así, pues, los más diversos aspectos de la ideología política del General Perón pueden ser enjuiciados a través de esta obra. Pero entre todos ellos es forzoso destacar los principios sociales sobre los que se ha asentado el régimen justicialista, al aceptar como único camino para combatir al marxismo el de su superación, sin dejar de conservar «el tesoro moral y material que las generaciones pasadas nos legaron».

La política social se concibe como la regulación del factor humano del país desde el nacimiento hasta la muerte. En cuanto a la previsión, fundada en el principio de solidaridad, se estima en tres distintos grados: el ahorro individual, la mutualidad profesional y las Instituciones estatales, que han de satisfacer las necesidades que no puedan ser cubiertas mediante los sistemas anteriores.

Planteado en la Argentina, como en el resto del mundo, el problema médico de la Seguridad Social, el General Perón, después de declarar el derecho a la asistencia médica fundado en el derecho a la vida, manifiesta que «será conveniente semisocializar la Medicina, respetando el libre ejercicio de la profesión y la libre elección del médico por el enfermo, y fomentar, por otra parte, para las clases pudientes, el desarrollo del régimen asistencial privado».

Es interesante destacar el concepto de economía social, que sitúa a Perón tan lejos del liberalismo como del marxismo, pues se funda en un reconocimiento de la propiedad privada, pero condicionándola a los justos límites que no permitan en manera alguna la explotación del hombre por el hombre.

En el capítulo dedicado a las Asociaciones profesionales, parece mostrarse una gran preocupación del régimen por las mismas, sin que, no obstante, pueda decirse que se haya llegado a una clara distinción sobre sus funciones y su categoría institucional.

Para terminar, diremos que esta publicación es una muestra auténtica del valor de una política que, utilizando palabras de su autor, ha pasado de la democracia liberal a la democracia social.

José FERNANDEZ DE VELASCO

**Ministere du Travail et de la Peroyance Sociale.—  
Office National de Sécurité Sociale (O. N. S. S.).—  
Septieme Rapport Annuel. Exercise 1951.— Bru-  
xelles.**

Acaba de aparecer este año la séptima Memoria, correspondiente al ejercicio de 1951, sobre la Seguridad Social belga, presentada por la O. N. S. S. Se trata de un volumen en folio, de 143 páginas, con profusión de cuadros estadísticos, referentes principalmente a la recaudación de cuotas.

Este Organismo es el encargado de la cobranza o recaudación de las cuotas de todos los Seguros sociales, haciendo después la distribución entre las diversas Cajas encargadas de administrar las prestaciones.

En la hoja de cotización de las Empresas existe un recuadro especial para la estadística, el cual se desprende de aquéllas en cuanto es recibido en la oficina, y se traslada inmediatamente a fichas perforadas para hacer las clasificaciones y estadísticas que se consideren necesarias. El impreso también tiene otras partes que se separan fácilmente, y se remite a los Organismos que conceden las prestaciones, como justificantes de las cuotas recaudadas.

Durante este ejercicio, el montante de las percepciones alcanza la cifra de 21.899, 6 millones de francos belgas, con un aumento sobre la recaudación de 1950 de un 13 por 100. Este aumento tal vez sea debido, principalmente, al cambio de topes en los salarios de cotización, que se elevan de 4.000 a 5.000 francos al mes, a partir de mayo de 1951.

El número de los trabajadores asegurados se halla casi estabilizado, si bien en 1951 se manifiesta una cierta recuperación económica en Bélgica, lo que produce, lógicamente, una ligera elevación en el número de cotizantes, hasta 1.888.000, con una remuneración media anual de 51.800 francos, que se reduce a 41.300 francos, por los topes, a los efectos de cotización.

Las desviaciones entre jornales y sueldos, teniendo en cuenta el salario tope, son mucho mayores en los empleados que en los obreros, lo que es muy natural. En estos últimos fueron de 3.800 francos en 1949; 4.380, en 1950, y 4.510, en 1951. Y en los empleados alcanzaron 29.500, 33.800 y 30.500 francos al año, respectivamente.

Esta cifra total de recaudación se distribuye aproximadamente en un 30 por 100 para las pensiones de vejez y supervivencia; un 22 por 100, para la enfermedad e invalidez; un 7 por 100, para el paro; un 26 por 100, para subsidios familiares, y un 15 por 100, para las vacaciones anuales retribuidas.

Los plazos impuestos para el pago de las cotizaciones de Seguridad Social han sido, en general, respetados por los empresarios, que, prácticamente, han mantenido una rara puntualidad dentro del ejercicio.

El régimen general de la Seguridad Social belga se instituyó por Decreto-ley de 28 de diciembre de 1944, y se aplica, en principio, a todos los trabajadores y empresarios ligados por un contrato de prestación de servicios.

Analiza esta Memoria, con todo detalle, los factores que influyen en el cobro de las cuotas dentro del campo de aplicación así definido; los tantos de cotización, el volumen del empleo, el movimiento de las ganancias y la regla del tope de sueldo.

Según se trate de obreros o empleados, cotizan un 27,5 por 100 de los salarios los primeros, y un 25,25 por 100, los segundos, y en ambos casos la cotización del trabajador es del 8 por 100.

Registra el aumento experimentado por los salarios en relación con el reajuste de los precios. Partiendo de 1947, la industria, en general, ha elevado sus salarios en un 30 por 100, mientras que el comercio sólo en un 24 por 100.

Los gastos de administración que registra este Organismo son mínimos, teniendo en cuenta su mera función de intermediario-recaudador, si bien, dado el éxito de su gestión cobratoria, merece ser resaltada. El porcentaje de gastos representa únicamente un 4,37 por 1.000 de las cotizaciones declaradas.

Dedica un capítulo entero a la organización de esta Oficina, en relación con las experiencias nuevas que va adquiriendo.

En la actualidad están tratando de descentralizar su actuación, y se encuentra en discusión si será más conveniente hacerlo por ramas de la producción o por regiones geográficas. En plan de experimentación, han abierto dos oficinas de tipo regional, una en Namur y otra en Brujas; y en vía de ensayo, para conseguir la descentralización profesional, ha organizado otra oficina, que afecta a las operaciones relativas a la rama agrícola.

FRANCISCO DE IPIÑA Y GONDRA

**“Esbozo de la situación económicosocial en las materias más estrechamente relacionadas con la Seguridad Social en la República del Salvador”.—Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.—San Salvador, 1951. 42 páginas y 62 cuadros.**

No es quizá el título dado a esta publicación el que más se ajusta al contenido de la misma, porque en muchos aspectos rebasa las fronteras de lo que entendemos por Seguridad Social, aun cuando sea en un sentido amplio de concepción; pero ello no desvirtúa ni desmerece en nada el interés de este libro, en el que un Organismo oficial del Gobierno salvadoreño da cuenta de la situación económicosocial en aquellas materias que consideran más estrechamente vinculadas con la política de Seguridad Social, contenida, en suma, en el punto séptimo de la Carta de Principios y Objetivos de la Revolución, de 14 de diciembre de 1948.

Es de destacar el loable afán que se persigue de poner al lector al corriente de una serie de datos que, bajo el epígrafe de Informaciones generales, comprenden aspectos de geografía del país, política y física; de climatología, de demografía, de transportes, de administración pública y, con mayor amplitud, de economía nacional, factores todos ellos ciertamente importantes al considerar las realizaciones alcanzadas en política social, que habrán de valorarse, para ser justos, teniendo en cuenta la rapidez con que han sido logradas por un pueblo que ambiciona la justicia social para sus súbditos.

Si se considera, por otro lado, que aproximadamente las dos terceras partes

del libro lo componen una detallada serie de cuadros estadísticos y de gráficos, en los que se reflejan de modo real la situación de aquellas instituciones que, por su cometido, tienen relación con el vastísimo campo de la Seguridad Social, puede deducirse que, más que al aspecto puramente doctrinal, se ha pretendido, y a nuestro modo de ver se ha logrado, poner de manifiesto la actual situación alcanzada gracias a la eficaz tutela del Gobierno, al cumplír los postulados contenidos en la Constitución Política de El Salvador.

Así, vemos que, en lo relativo al capítulo de política social, se le dedican quince de los cuadros estadísticos, sin perjuicio de que, al hablar concretamente de maternidad, enfermedad, accidentes de trabajo y salud pública y asistencia social, se inserten bases constitucionales y legales referentes a estas materias, haciendo especial hincapié en lo relacionado con la salud pública, donde se indican con profusión de datos las más diversas actividades sanitarias, que comprenden desde la cooperación con otras instituciones, pasando por la protección a la infancia, el control de las enfermedades transmisibles, la campaña contra las enfermedades que pudiéramos denominar sociales, el saneamiento como medida profiláctica, los aspectos que a este fin puede aportar la estadística y, finalmente, la educación de la sociedad para el mejor éxito de estos planes de salubridad nacional, todo ello acompañado de otra serie de cuadros que indican, de una parte, el costo de este programa, y, de otra, los beneficiarios del mismo en las distintas zonas del país, y que vienen a completar ese afán, a que antes aludíamos, de destacar las metas ya conseguidas, más que a hacer propaganda sobre las mismas.

En definitiva, se trata de una publicación de innegable valía para conocer, por los estudiosos de estas materias, la actuación de las más diversas instituciones que en la República de El Salvador contribuyen al desarrollo de la política económico-social.

PABLO NAVARRO DE LA MORENA

**“Legitimidad de un usufructo”.—Banco de Urbanización y Rehabilitación.—Panamá, 1952. 120 páginas.**

Contiene esta publicación, en una introducción y ocho capítulos, todos los argumentos jurídico-legales en que el Banco de Urbanización y Rehabilitación basa su defensa frente a la demanda que, sobre inconstitucionalidad del precepto concediendo la Nación a dicho Banco el usufructo de los llamados «lotes del Ferrocarril» y «lotes urbanos» de las ciudades de Panamá y Colón, presentó a la Honorable Corte Suprema el doctor Alfonso Correa García, amparándose en el artículo 233 de la Carta Magna de Panamá.

La obra, de suma importancia para los estudiosos de estas cuestiones, contiene, en el capítulo primero, un sucinto resumen de las teorías que sobre *bienes de uso público* y *de dominio privado* son aplicables al problema debatido. Merece especial mención la conclusión a que llega, deducida de estas doctrinas y de la práctica actual, para sentar que la legislación civil es insufi-

ciente para la delimitación de unos y otros bienes, y muy especialmente para estudiar la posibilidad de enajenación de unos y otros, teniendo que acudir para ello al Derecho público.

En el capítulo II se citan, sintetizados, los argumentos contra la tesis mantenida en la demanda, haciendo especial hincapié en que el precepto constitucional, que en la misma estiman infringido, no es aplicable al caso, ya que el problema principal planteado, de si puede o no el Estado enajenar los lotes de Panamá y Colón, se sale de la órbita de su aplicación, que no es sino la del patrimonio familiar.

Los capítulos III y IV hacen referencia a un mayor abundamiento de su postura, ya enunciada; a una serie de obras doctrinales, tales como las de Amunátegui Jordán, Antonio García, López Michelsen, J. D. Moscote, etc., citando, asimismo, los puntos que de las mismas son dignos de tener en cuenta al caso.

Por lo que respecta a las cuatro últimas partes de la publicación que glossamos, la primera, esto es, el capítulo V, señala el «Régimen jurídico de los bienes del Estado panameño», recogiendo en las restantes un breve bosquejo del origen histórico-legal de los «lotes del Ferrocarril» y de la «ciudad de Colón y su zona libre», sin olvidar, finalmente, la cita del Banco de Urbanización y Rehabilitación, referida a la constitucionalidad de sus funciones.

ANGEL ZUBILLAGA HERNANDEZ

**Ministerio de Trabajo y Previsión. — Memoria. —  
32 + XXXII páginas. — Buenos Aires, 1951.**

Se trata de una sucinta Memoria de la labor efectuada en el año 1951 por el Ministerio Argentino de Trabajo y Previsión. La publicación, independientemente de los resultados a que se refiere, muestra a lo largo de sus páginas la inquietud de la hora presente por hallar las necesarias decisiones a los conflictos sociales.

Uno de los más importantes aspectos de la labor del Ministerio es el que se relaciona con la conciliación en las divergencias que surgen entre el capital y el trabajo, a cuyo efecto se cita a las partes interesadas, instándolas a que, sobre la base del mutuo respeto de sus derechos e intereses, resuelvan sus diferencias.

Es también digna de mención la protección que se concede a la población rural mediante los preceptos del «Estatuto del Peón», y la supervisión de las condiciones de trabajo y remuneración de los trabajadores agropecuarios.

A continuación encontramos los datos referentes a la labor efectuada por los Tribunales laborales, cuyo procedimiento es gratuito, así como el asesoramiento jurídico que el Ministerio pone a disposición de los trabajadores. Seguidamente se exponen los resultados obtenidos en los aspectos de seguridad y de regularización de la oferta y la demanda del trabajo.

La labor realizada en el terreno de la Previsión Social se materializó en los

estudios dirigidos al encauzamiento de la población en los regímenes de protección propugnados por la doctrina justicialista. En este aspecto, la Memoria muestra muy escasos datos, refiriéndose tan sólo a los de jubilaciones y pensiones, rama que se encuentra expuesta con el detalle suficiente para conocer su actual importancia dentro del sistema de Seguridad Social.

En cuanto a la asistencia sanitaria, encontramos las cifras referentes a hospitalizaciones, consultas, tratamientos, intervenciones quirúrgicas y análisis.

En conjunto, puede decirse de esta Memoria que es una excelente muestra del contenido de la política social argentina; pero en lo referente a datos estadísticos resulta pobre.

José FERNANDEZ DE VELASCO

**Compte rendu des opérations et de la situation de la "Caisse générale d'épargne et de retraite de Belgique".—Année 1950.—Bruselas, 1951.**

Como en años precedentes, esta Institución presenta su Memoria anual en dos partes, publicadas separadamente.

La primera contiene el análisis de las operaciones de la Caja General en el año 1950 y la exposición de su situación financiera en fin de este año. Y la segunda está dedicada, principalmente, a una exposición muy interesante de los principales aspectos de la evolución económica, financiera y social del país, que tanto afectan a la Institución y a sus propias actividades.

Una Institución de crédito de esta importancia, tanto por su naturaleza como por la amplitud y volumen de sus operaciones, representa un factor de vital importancia, dentro de la economía nacional, por lo que necesita ser enjuiciado e interpretado en su vida social, situándole y encuadrándole en el plano nacional en que se desenvuelve.

Esta Caja de Ahorros, creada por la Ley de 8 de mayo de 1850, alcanza, precisamente en el año de su centenario, una suma de depósitos de pequeño ahorro, depósitos y cuentas corrientes, de 36.800 millones de francos belgas, repartidos entre cerca de siete millones de libretas. Es curioso señalar que el número de libretas con imposiciones superiores a 100.000 francos representa solamente el 0,1 por 100 del total, y las de 50.001 a 100.000 francos, el 1,2 por 100; en cambio, entre 1 y 50 francos, el 37,9 por 100, lo que representa la gran difusión social y popular que ha alcanzado el ahorro en Bélgica, correspondiendo un saldo medio por libreta en vigor de 5.333 francos belgas.

Sus fondos de reservas no exigibles ascienden a 3.329 millones de francos, que respaldan la garantía de su masa de ahorro en una proporción que se acerca al 10 por 100.

Es curioso señalar la proporción de las partidas más importantes de las colocaciones o inversiones financieras de estos fondos:

Rentas belgas directas y garantizadas por el Estado.	56	por 100
Obligaciones comunales...	5	—
Obligaciones de Sociedades particulares belgas...	5	—
Préstamos hipotecarios...	3,5	—
Viviendas económicas...	18	—
Créditos agrícolas...	5	—
Inversiones provisionales...	6	—

Además de estas operaciones de ahorro, esta Institución, a través de sus Cajas de Retiros, de Seguros y de Accidentes, practica y colabora tradicionalmente en los Seguros voluntarios y obligatorios de la Seguridad Social belga. Las cifras de sus fondos de reserva ascienden, en cada una de estas Cajas: a 13.000 millones de francos, en la primera; 1.200 millones, en la segunda, y 300 millones, en la tercera, lo que nos da una idea de su importancia y volumen.

La segunda parte de esta Memoria está subdividida en tres capítulos. En el primero se describen brevemente los hechos y las tendencias de la evolución económica y social; sus repercusiones sobre el movimiento del ahorro han sido presentadas en forma de síntesis.

Las principales modalidades del ahorro nacional, en el curso del año 1950, han sido objeto de un minucioso análisis, y los resultados de este estudio han sido resumidos en un cuadro numérico comparativo, que da una visión de conjunto del ahorro belga y de su reciente evolución durante los años 1948, 1949 y 1950.

En el último capítulo de esta segunda parte se examina la aplicación sobre el plano nacional del ahorro así formado. Estudia la evolución de los principales circuitos del crédito en estos últimos años, a corto, medio y largo plazo, en Bélgica, y de su misión como intermediario entre el ahorro y la inversión, con gran abundancia de datos y resúmenes estadísticos. Con esta ocasión, se hace un análisis de sus principales características y de la estructura y desenvolvimiento de los mercados financieros y de inversión.

El volumen de las inversiones interiores se cifran, en el año de 1950, en 49,7 mil millones de francos belgas, contra 43,7 mil millones en 1949. Pero teniendo en cuenta el aumento medio de los precios al por mayor del 5 por 100, las inversiones reales de 1950 se elevaron, al precio o moneda de 1949, a 47,4 mil millones, lo que acusa una progresión real de 3,7 mil millones o un 7,80 por 100 en valor relativo. Este alto volumen de inversión debe ser considerado como uno de los datos más destacados de la evolución económica del año.

Por último, resume en unas atinadas conclusiones las características dominantes de la evolución económica del país en 1950, y que las sintetiza en el dato destacado de la recuperación de la coyuntura para mediados del ejercicio, aunque sin que se pueda decir que deba considerarse el período anterior como de regresión, ya que la actividad de la economía estaba sostenida por la expansión de las inversiones públicas y de la construcción. Este clima de estabilidad fué bruscamente interrumpido por la rotura de hostilidades en Corea. La demanda creció rápidamente y engendró una fase de gran expansión, caracterizado por el aumento de la producción y del comercio exterior, por una regresión del paro y por un desenvolvimiento grande de las inversiones, sobre todo bajo

la forma de un aumento en los *stocks*. Este aumento de la demanda hizo presión en los precios, originando una ligera alza de los mismos.

En estas circunstancias, el esfuerzo del ahorro debe ser intensificado para satisfacer las importantes demandas de capitales procedentes, a la vez, de la economía privada y de los Poderes públicos.

Esta segunda parte de la Memoria viene a ser una verdadera y documentada lección práctica de política económica, que gustosamente han de leer los estudiosos y aficionados a esta ciencia.

FRANCISCO DE IPIÑA Y GONDRA

**The Parliament of the Commonwealth of Australia.—Tenth Report of the Director general of Social Services.—Year Ended, 30th June 1951.**

Trata esta obra de las enmiendas a la Ley unificadora de los servicios sociales; de las pensiones de vejez e invalidez, de las pensiones de viudedad, de los subsidios familiares, de las prestaciones de paro y enfermedad, de la adaptación de las personas deficientes físicamente, de la obra social y del Departamento de investigación y biblioteca, de la reciprocidad de los servicios sociales con el Reino Unido y Nueva Zelanda, de la ayuda federal a los servicios de administración de hogares, de los subsidios a los tuberculosos, del plan de servicios médicos a los pensionistas, reparación a las personas del Cuerpo de construcción civil, a las personas de la defensa civil y a los heridos de guerra, y, por último, de la administración de los servicios sociales, personal y estadístico.

**Banco de Urbanización y Rehabilitación. "Reglamento para la adjudicación de casas en las barriadas núm. 1 y núm. 2 de Juan Díaz".—Panamá, septiembre de 1950. 9 páginas.**

En este breve folleto se contienen, en forma articulada, las bases o normas para solicitar por los particulares viviendas en propiedad, de las construídas en las barriadas de Juan Díaz, números 1 y 2.

**Antonio Lasheras Sanz, Catedrático de Seguros.—Intendente-Actuarial del Ministerio de Trabajo.—Presidente-Director del Instituto de Actuarios Españoles: "Contribución al estudio de los métodos de financiamiento de los Seguros Sociales".—Madrid, 1950. 23 páginas.**

Consiste este trabajo en una comunicación preparada para el tema de análogo título, fijado para el «XIII Congreso Internacional de Actuarios», y ello,

sumado a la indiscutible autoridad que en la materia representa este autor, pone sobradamente de relieve que este estudio comprende una contribución técnica muy completa al fin que se propone.

En la obra comienza por plantear una serie de consideraciones acerca de los Seguros sociales, para destacar el carácter colectivo de los mismos y hacer un detallado examen de los diferentes aspectos y problemas que presentan los distintos sistemas financieros aplicables a ellos, indicando en sus conclusiones que tales sistemas pueden reunirse en tres grandes grupos: de capitalización (individual y colectiva), de reparto de capitales de cobertura y de reparto simple, sin que sea real, termina diciendo, la aparente falta de equidad que se atribuye al sistema de reparto y no al de capitalización, en cuanto a las cargas que se haya de soportar, provenientes de unidades económicas ya desaparecidas o recientemente incorporadas.

**“Cooperativismo, vivienda, colonias agrícolas”.—  
Banco de Urbanización y Rehabilitación.—Publicación  
núm. 19.—Panamá, 1950.**

Recoge esta publicación, que hace el número 19 de las editadas por el B. U. R., tres informes que, sobre cooperativismo, vivienda y planificación y plan de construcción de colonias agrícolas, formulan el profesor Cristóbal A. de Urriola, la señorita Rosa E. Palacio y el ingeniero Francisco A. López Fábrega, respectivamente.

El primero de ellos constituye una verdadera memoria de los resultados obtenidos en el Seminario que sobre la materia organizó la Unión Panamericana, y al que asistió el autor. En el mismo indica, además de los pormenores de las sesiones, los temas tratados en el programa, y, finalmente, preconiza la necesidad de que la Universidad panameña cree una cátedra para el estudio de los problemas cooperativistas.

El trabajo de la señorita Rosa E. Palacio, que también asistió a las reuniones de la Unión Panamericana, está constituido por una serie de recomendaciones que la misma hace, a fin de resolver el problema de la vivienda barata en Panamá, y que son fruto de sus personales derivaciones, obtenidas de las discusiones del Seminario Regional de Asuntos Sociales.

El dictamen del ingeniero Francisco A. López Fábrega es un detallado estudio del problema de la vivienda agrícola, con las repercusiones favorables que en la economía panameña tendría su solución. El proyecto que transcribe en dicho trabajo analiza los puntos de: localización de las colonias agrícolas, diseño de la colonia-tipo, financiación y, por último, los beneficios prácticos que su realización llevaría consigo.

**“Office Fédéral des Assurances Sociales”.—Allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux paysans de la montagne.—Recueil des dispositions en vigueur des barèmes et du commentaire au 1er, janvier 1950.—Berna, 1950. 60 páginas.**

Por Decreto federal de 20 de junio de 1947 se reguló en Suiza la concesión de los Subsidios familiares a los trabajadores agrícolas y campesinos de las zonas montañosas. En 1 de enero de 1950, esta disposición fué reemplazada por el Decreto federal de 22 de junio de 1949 sobre la misma materia. El Consejo federal dictó, con fecha 22 de noviembre de este último año, el Reglamento de aplicación del mencionado Decreto. Los dos nuevos textos difieren poco de los anteriores. Las modificaciones se refieren al campo de aplicación, a la delimitación de las regiones montañosas, a la financiación del régimen y sus recursos.

Este folleto, publicado por la Oficina Federal de Seguros Sociales, contiene el texto de las disposiciones que regulan tales subsidios, así como una serie de cuadros relativos a la fijación de los mismos y un comentario de la Oficina en cuestión. Por último, un índice alfabético y numerosas referencias a los artículos de las disposiciones vigentes facilitan su interpretación.

**“Ipase”.—Hospital dos Servidores do Estado.—Río de Janeiro, 1951. 48 páginas.**

El Hospital de los Servidores del Estado, que conmemora en el presente año el cuarto aniversario de su fundación, depende del IPASE, Instituto encargado de la previsión y asistencia de los funcionarios y demás empleados del Estado.

El folleto, publicado por el citado hospital, contiene una serie de interesantes datos estadísticos, principalmente sobre el movimiento de enfermos atendidos (hospitalizaciones y consultas), los gastos e ingresos, coste diario por cama, etcétera.

Una parte de esta publicación está dedicada a la lucha anticancerosa, y en otra se facilitan informaciones de utilidad para los beneficiarios del hospital, figurando, por último, la relación del cuerpo clínico y administrativo del mismo.

## **V. - LECTURA DE REVISTAS**



## REVISTAS IBEROAMERICANAS

JOAQUÍN AZPIAZU: *Lo económico y lo social en lucha dentro del patronado español.*—FOMENTO SOCIAL, núm. 28. Madrid, octubre-diciembre 1952.

Precisa el autor, al comienzo de su trabajo, los conceptos *social* y *económico*. «Lo social—dice—, como ciencia de fines necesarios, está, por consiguiente, encima de lo económico, que es ciencia de medios; la paz social, el orden, el bienestar de la humanidad, en todos los aspectos, son fines a los cuales han de supeditarse las infinitas combinaciones que con el capital y el trabajo se hagan. Lo social, por lo tanto, del brazo con lo moral, prima sobre todo lo económico.»

Pero el materialismo del día induce a muchos errores. Hay patronos que identifican lo social como la mejora puramente económica del mundo del trabajo, cuando está demostrado que la mejora económica sola, si no va acompañada de la mejora cultural y moral, daña enormemente. También existe confusión sobre el verdadero concepto de lo moral e inmoral; por ejemplo, muchos beneficios son totalmente inmorales, aunque taxativamente no hayan dañado a una persona quitándole de lo suyo, bastando para ello que aparezca dañada la justicia social o cualquiera otra virtud. Tan inmoral es la avaricia en el rico como el quebrantamiento de la palabra o del contrato en el pobre. De esta serie de consideraciones extrae el Padre Azpiazu algunas conclusiones concretas:

1) Ni lo económico puede separarse de lo social en el orden de la práctica, ni lo social de lo económico; ambos se ayudan y mutuamente se necesitan. 2) Lo social no es, ni puede ser, únicamente mejora económica, sino, sobre todo, cultural y moral. 3) El equilibrio no ha de buscarse solamente en una reforma del trabajo, sino también del patrono.

¿Cómo se ha buscado entre los patronos la reforma en el trabajo? A este interrogante responde el Padre Azpiazu con una documentada glosa de cada uno de estos tres históricos estadios: el económico, el psicológico y el social.

En cuanto a España, según el autor, hay un predominio de lo individual sobre lo social, y de este desarrollo del predominio del estudio del negocio sobre el del hombre, del predominio del *hoy* sobre el *mañana*, nace, indiscutiblemente, un vicio corriente, que en el patrono lo corroe todo: la avaricia y la tacañería. Es que lo *económico*, el *hoy*, lo *mío*, están primando sobre lo *social*, el *mañana*, lo de *todos*. Los patronos están pensando en apretar al mundo del trabajo, exigiendo, como norma de los tiempos, una mayor productividad, es decir, un trabajo más intenso, más largo y, si a mano viene, menos remunerado, para que así la productividad sea mayor (y su beneficio propio también), sin parar mientes en que la productividad es factor incomparablemente más propio del patrono que del obrero. Estos, por

su parte, también trabajan lo menos posible, pensando que lo hacen para otro y que ganan poco. Tanto en patronos como en obreros, prima lo económico sobre lo social.

Dr. ROBERT COLLIER PAGE: *La Medicina mundial y la Industria*.—REVISTA DE SEGURIDAD.—Buenos Aires, agosto 1952.

El autor, profesor de Medicina Industrial de la Universidad de Nueva York, estima que el progreso médico industrial es de vital importancia para el trabajador, para el médico y para la sociedad en general. Hasta ahora las relaciones entre el hombre y la máquina han sido tales, que el accidente, la enfermedad y la muerte repentina se han aceptado como inevitables y necesarias. Hoy la industria, la sociedad y los Poderes Públicos cooperan activamente a garantizar la salud y la vida del trabajador y a procurar que su trabajo en la industria revista la mayor garantía de seguridad, no sólo en cuanto a la protección contra el riesgo de accidente por el manejo ignorante o imprudente de las máquinas se refiere, sino también en relación con las condiciones físicas del trabajador.

Hay abundantes pruebas de que muchos trabajadores no se adaptan adecuadamente a la actividad que desempeñan. Muchos de ellos no se encuentran en buen estado de salud, y aunque el mejor medio de demostrar esto es la enfermedad, no puede decirse que está físicamente bien una persona por el mero hecho de presentarse al trabajo por la mañana. Del mismo modo no debe afirmarse que una persona está enferma cuando no acude al trabajo. En los Estados Unidos, las estadísticas han demostrado que cada

obrero pierde, aproximadamente, 9,6 días de trabajo al año. Una cuarta parte de estas ausencias imprevistas se deben a razones particulares; las otras tres, a enfermedades. Los accidentes y las enfermedades exclusivamente profesionales sólo representan del 5 al 6 por 100 de las ausencias totales debidas a enfermedades.

Considera como un mal el que el médico general limite su interés al problema inmediato de su paciente. Atiende y cura la enfermedad; pero, con frecuencia, el poco tiempo de que dispone le impide valorar la personalidad completa del paciente, es decir, su completo estado físico, mental y social.

Estima que la Medicina industrial ha de ir adquiriendo con el tiempo tal importancia, que se llegue a pedir el asesoramiento médico como elemento indispensable al organizarse una industria, pues de la salud del trabajador depende en gran parte la prosperidad de la industria.

Concede gran importancia a lo que pudiera y debiera constituir «el departamento médico industrial». Este debería ser un servicio profesional dedicado al bienestar del trabajador y, como consecuencia, a la prosperidad de la Empresa. Para tener la máxima eficacia necesitaría disfrutar de una gran independencia. El médico en jefe debería encargarse personalmente de la dirección allí donde el problema de la Medicina industrial pudiera ser prontamente atendido. La importancia de un reconocimiento médico para la admisión de un trabajador es de todos conocida. El historial completo de la capacidad física y el temperamento de un individuo se debe registrar y clasificar ordenadamente, y cuanto más competente sea el médico que lo haga, más valioso será el informe. Además del estado físico, se deben estudiar las

características del temperamento y la capacidad física y mental.

La función del médico en la industria es valorar al trabajador en su total, lo que contribuye a prepararle para la labor que va a realizar. Este aspecto de la misión del médico es, a su juicio, la piedra fundamental del programa de aprendizaje. El trabajador no es menos vital para la producción industrial que la máquina que tiene a su cargo; y si de la conservación y buen funcionamiento de las máquinas está siempre pendiente la Empresa, igualmente debe preocuparse de conservar en buenas condiciones al trabajador.

Pero el autor de este trabajo no se conforma con ver generalizada la Medicina preventiva; considera aún más importante la Medicina constructiva, que para él es «hacer al individuo y a su medio lo más compatible posible con la felicidad y moral propia del individuo y su estado físico moral». Ya se ha hecho evidente que la enfermedad no se limita a una parte del cuerpo, a un órgano o a un tejido, sino que afecta a todo el organismo, y que tiene repercusiones psicológicas, sociológicas y económicas que pueden extenderse más allá del trabajador enfermo. Es preciso recordar constantemente que el ser humano vive en equilibrio con su medio y que afecta y es afectado por las circunstancias que le rodean. Los problemas sanitarios de los países industriales son directamente los problemas de sus industrias, y es indiscutible que la salud de los trabajadores de un país está íntimamente relacionada con su capacidad de producción.

«El fin primordial de la Medicina industrial—dice el profesor Collier—es el de prevenir la enfermedad. Hasta hace muy poco tiempo, los únicos tipos de enfermedades al alcance de

esta finalidad constructiva eran los debidos a infecciones o alimentación insuficiente. Tenemos todas las razones para proseguir y ensanchar nuestros esfuerzos pasados para dominar todas las enfermedades infecciosas. Conocemos bastante los defectos de nutrición para que el evitarlos sea sólo cuestión de educación y de economía; pero ahora debemos aplicar nuestros conocimientos recientes a la prevención de enfermedades contra las cuales éramos antes impotentes: las enfermedades metabólicas y degenerativas, y con ellas, quizá, la misma vejez.»

Trata luego de la edad de retiro, y se pregunta si esa idea de retirar a todos los trabajadores a la misma edad «no será consecuencia del viejo sofisma según el cual todos somos iguales». Las cualidades físicas y mentales de cada uno, y las diferentes circunstancias y medios en que el individuo se desenvuelve, se combinan para hacer que todos sean diferentes, y esa diversidad resulta especialmente evidente en el término de duración. «Un hombre puede estar en la plenitud de sus facultades a los setenta años, mientras que otro puede estar agotado a los cincuenta. Hay que hallar el medio objetivo de medir la edad biológica en contraste con la cronológica. Hasta que se encuentren medios seguros para hacer esto, la edad de sesenta y cinco años es quizá un expediente útil, pero no se debe considerar como fijo el retiro a los sesenta y cinco años.»

Para que la Medicina constructiva tenga el éxito que de ella se espera, el autor considera necesario que los médicos industriales sean, a la vez, sociólogos, psicólogos, economistas y negociantes, pues sólo reuniendo las distintas facetas de todos estos conocimientos podrán realizar bien su labor.

Finalmente, dice que los nuevos productos industriales crean nuevos problemas, y que «el médico industrial tiene una oportunidad única de contribuir a la ciencia médica y al bienestar de la sociedad en general, porque dichos problemas nacen primero en las fábricas, donde se manufacturan los nuevos productos, y pueden ser estudiados allí por el médico industrial. Los resultados de sus estudios pueden ser aplicados a esos problemas, que luego han de afectar al público en general.

Termina su estudio diciendo que «actualmente la Medicina industrial es constructiva, ya que no se preocupa sólo de prevenir la enfermedad, sino de construir activamente una mayor salud. La prevención no puede convertir la mortalidad en morbilidad. La Medicina constructiva reduce la morbilidad y, al mismo tiempo, eleva a un nivel óptimo el grado de salud relativa».

LUIS JORDANA DE POZAS: *Los estudiantes y la Seguridad Social.*—ALCALÁ. Madrid, octubre 1952.

Las deliberaciones y acuerdos de la reciente Asamblea de Mandos del S. E. U. y el discurso del Ministro Secretario general en el paraninfo de la Universidad complutense, han lanzado potente luz de batería sobre el tema de la Seguridad Social de los estudiantes españoles.

Pronta y ágil, la dirección de *Alcalá* brinda sus páginas para que en ellas se expongan hechos y se razonen pareceres acerca de la cuestión. No resisto la invitación, doblemente sugestiva por mi condición de universitario y mi predilección hacia esa clase de estudios.

La confusión creada en torno a la

Seguridad Social por las acciones y reacciones de los voceros de intereses afectados por su establecimiento, y la pugna de contrapuestas doctrinas y técnicas diferentes, hace inexcusable un recuerdo previo de antecedentes y conceptos, con el numen de la claridad, que obliga a depositar la petulancia y el énfasis en el guardarropa.

*Previsión, asistencia, seguro social.*

La previsión es la facultad de ver los riesgos futuros como presentes y de garantizarse contra ellos por los medios adecuados y posibles. El libre albedrío se extiende a limitar voluntariamente el consumo o a esforzarse en aumentar el trabajo productivo propio, de manera que haya un excedente económico para hacer frente a esos temibles riesgos futuros. La previsión es así una conducta prudente recomendable, un hábito bueno y, por tanto, una virtud social. Dirigida a fines indeterminados, se llama ahorro; afectada de modo más o menos irrevocable a riesgos futuros y concretos, recibe el nombre de seguro. La autoridad debe protegerla, organizar su enseñanza, usar de incentivos que la estimulen. Cada grupo social puede crear en su seno organismos que hagan colectiva y fácil la práctica de la previsión. Y éste es el primer estadio de la Seguridad Social, al que pertenecen la pléyade de normas e instituciones que se ocupan en el ahorro, en los Seguros individuales o mutuos, en las Mutualidades escolares, locales, gremiales o sindicales.

Por falta de voluntad, de educación o de éxito en su actividad previsora, gran número de personas quedan inermes ante los riesgos sociales. La carencia de bienes con que hacerles frente reviste muchos grados y formas, llegando a la miseria cuando es prácticamente absoluta y permanente.

Una triste y dilatada experiencia demuestra que los sentimientos humanitarios, aun elevados al grado excelso de la caridad, nunca llegan a evitar ese estado de cosas. De modo especial, a partir del siglo XVIII, el Estado tiene que desarrollar una actividad específica para asistir a los necesitados. La asistencia pública reviste primeramente, en los países capitalistas, un marcado carácter represivo, menos marcado en las naciones católicas y predominantemente agrícolas, en que se llama beneficencia. Posteriormente evoluciona en un sentido más humano y reviste la doble forma de asistencia alimenticia y sanitaria. Pero, aun en sus últimas y más progresivas formas, la asistencia no impide que el riesgo económico sobrevenga, sino que presupone que ha caído sobre el sujeto y le ha dañado gravemente; tampoco establece a favor del asistido un derecho perfecto; rara vez le permite optar en cuanto al modo de remediarlo, y va unida, irremediamente, a una serie de métodos y prácticas que deprimen al socorrido e incluso afectan a su dignidad humana.

Un tercer sistema aparece en las postrimerías del siglo XIX: el Seguro social, que, respetando la existencia de los otros dos, pone el Poder público al servicio de la previsión. Sus elementos esenciales son el conocimiento sistemático de los riesgos sociales (accidentes del trabajo, enfermedad, invalidez, vejez, muerte y, más tarde, maternidad y paro forzoso), el cálculo del coste que su reparación exige, la aportación obligatoria de los medios económicos precisos para remediarlos, el derecho subjetivo de los asegurados a recibir las prestaciones previstas para cada riesgo y la creación de grandes organizaciones territoriales o gremiales encargadas de la gestión del servicio.

De esta manera, desde el punto de vista de la Seguridad Social, la población de cada país queda escindida en tres sectores: el de los presuntos ricos, que pueden hacer frente a los riesgos sociales con la estabilidad de sus bienes y rentas o con formas de previsión de carácter voluntario; el de los trabajadores asalariados, cubiertos por los Seguros sociales, y, finalmente, el residuo de los indigentes, de los que se ocupa la asistencia pública.

El desarrollo en extensión y en contenido de los Seguros sociales es uno de los fenómenos más impresionantes del mundo contemporáneo. En los primeros veinte años se consolidan en Alemania y se extienden al resto de los pueblos germánicos, y antes de transcurrido el primer decenio de nuestro siglo, prenden en países del más vario carácter (Nueva Zelanda, Inglaterra, Italia, España), e incorporados al programa social de la primera posguerra mundial, cubren, con raras excepciones, el Continente europeo, y empiezan a surgir en los otros. Al mismo tiempo, su campo de aplicación se extiende a nuevos sectores de asalariados, y los riesgos cubiertos se amplían, comprendiendo nuevas e importantísimas categorías de prestaciones, entre las que adquieren singular relieve las de carácter sanitario. Mirados al principio como típicamente prusianos (luego alemanes), vienen a ser patrocinados y difundidos por consecuencia del Tratado de Versalles; tachados de conservadores, y combatidos por socialistas y sindicalistas, se inscriben en el programa de los partidos laboristas y marxistas, e incluso son implantados por la U. R. S. S.; combatidos por extensos sectores del cristianismo social, cuentan pronto con denodados defensores y propagandistas católicosociales.

que influyen poderosamente para su implantación en algunos países; las mismas organizaciones patronales, que los combatieron con energía, ceden en su oposición y participan en la gestión de sus instituciones. Y nunca, pese a errores y fracasos accidentales o a circunstancias, como las de las naciones vencidas, hubo un país que volviera atrás en este camino.

La segunda guerra mundial marca el apogeo de esta carrera. Los Seguros sociales se convierten en el medio por excelencia para lograr una de las libertades proclamadas en la Carta del Atlántico como objetivos de la horrosa contienda. La colaboración de las naciones en el campo económico tendría como objeto «asegurar para todos mejores condiciones de trabajo, progreso económico y seguridad social».

Esta «seguridad social», basada en Keynes, divulgada por Beveridge, definida en las conferencias internacionales de Santiago de Chile y de Filadelfia, ha suscitado una abrumadora literatura sólo para encontrar su verdadero concepto. A decir verdad, se está empleando en tres diferentes acepciones.

En un sentido amplísimo, pero muy utilizado para fines de propaganda política, equivale a la seguridad económica garantizada por el Estado a cada uno de los individuos. Es, en definitiva, el bienestar cierto, la prosperidad mínima asegurada, algo, en suma, muy parecido al objetivo que la ciencia de la policía señalaba al príncipe en los siglos XVII y XVIII como objeto de sus paternales desvelos y justificación de sus absolutos poderes. Claro es que, aun siendo el fin parecido, los medios propuestos difieren por completo.

En un sentido estricto, muy usado, la frase «Seguridad Social» no es sino un nombre más genérico y objetivo

para el conjunto de los Seguros sociales.

Finalmente, una tercera acepción, que explica, por su alcance y novedad, el auge y general aceptación de la frase, abarca bajo ese nombre: a) La seguridad de los medios económicos de subsistencia, sobre una base preferentemente familiar. b) La asistencia sanitaria completa. c) La política de pleno empleo, con sus correspondientes servicios.

Así, la Seguridad Social tiene tres aspectos o manifestaciones: el empleo, la salud y los medios económicos supletorios del ingreso profesional cuando éste falte por cualquier causa. Todo ello, extendido o con franca tendencia a extenderse a toda la población, sin distinguir raza, sexo, nacionalidad ni otras circunstancias.

Por sus fines y por el método del Seguro Social empleado para cumplirlos, las funciones de la Seguridad Social son las de prevenir los riesgos, repararlos cuando sobrevienen efectivamente y redistribuir por este medio aquella parte de la renta nacional absorbida mediante las cuotas y subvenciones que constituyen sus recursos propios.

Toda revolución técnica o política, social o económica, causa víctimas que procuran defenderse por todos los medios. La que la Seguridad Social representa está sujeta a esa servidumbre. El que vivía y medraba de la inseguridad ajena es—por una ley biológica—su encarnado enemigo. *Non ragionam di lor.*

Con mayor elevación, la Seguridad Social es atacada desde el campo de la Caridad, de la Libertad y de la Economía pura.

Algunos escritores cristianos repugnan la obligatoriedad de los Seguros sociales, como la de muchas otras Leyes del mismo carácter; reconociendo

el hecho de las tremendas injusticias sociales de nuestra época, quisieran remediarlas mediante la reforma interior de los homoceros que las cometen. Todo lo demás lo tachan de socialismo y lo molejan de anticatólico. Y, ante ellos, solamente se nos ocurre exclamar: ¡Oh, quien nos diese un mundo en el que fuera ley observada por todos aquel mandato del obispo de Hipona: *Ama, et jac quod vis; Ama, y haz lo que quieras!*

Desde Hilario Benoc hasta Hayek se alza un coro de voces que alertan sobre los peligros que los Seguros sociales significan para la libertad de los individuos, amenazados de «una nueva esclavitud» y recorriendo ya el «camino de la servidumbre». Pero esa impugnación prueba demasiado, pues cabe emplearla igualmente contra la enseñanza obligatoria, la Medicina preventiva y otros mil aspectos de la vida moderna. La libertad sigue siendo un gran bien, pero han cambiado su contenido y la técnica para garantizarla. En definitiva, la «seguridad limitada» que admite Hayek es la misma que Beveridge propugna «en una sociedad libre».

Finalmente, una serie de autores, que ven la política social como parte de la política económica, atacan la Seguridad Social por creer que hay otros medios, más sencillos e infalibles, para lograr la elevación general del nivel de vida y la más justa distribución de la renta, que afirman ser los fines que aquélla persigue. Mas es lo cierto que, a pesar de lo sencilla y eficaz que es la nueva fórmula, no hay un solo país en que se haya implantado con éxito y que haya renunciado a esos vitandros métodos de la Seguridad Social.

Todas las demás críticas y disconformidades (y son numerosas) no lo son de la Seguridad Social, sino de

algunas de las muchas formas concretas que puede revestir. Y su discusión no es de este lugar.

Vengamos ahora al tema de este artículo.

#### *Vida y aventura de los estudiantes.*

A distancia de siglos subsiste en parte la idea del estudiante que retrató nuestra picaresca y falsificó el romanticismo.

Mateo Alemán, Espinel, Quevedo, Torres Villarroel, Castillo Solórzano, nos han legado deliciosos documentales o caricaturas de la vida del estudiante en las viejas Universidades. Allí están retratadas las penalidades y aventuras, las privaciones y los riesgos del que abandona su casa para licenciarse en Salamanca o en Alcalá. Largos y peligrosos viajes, posadas que eran guaridas de ladrones y vivero de viciosos, lucha contra los elementos y, una vez en la soñada ciudad, falta de dineros, escasez de pitanzas, viejos vestidos y fatigas en las aulas y fuera de ellas. La Universidad estaba abierta a todos, y en sus bancos se encontraban a veces igualados el señor y su escudero, el noble y el eclesiástico, los hijos de tal cual labrador acomodado y los del médico o el escribano. No había, ciertamente, seguridad alguna en la Universidad de entonces.

El siglo XIX aburguesó la Universidad y los estudios menores. Tres hechos revolucionarios: la desamortización, el liberalismo político (con el consiguiente agnosticismo del Estado y de las Universidades) y el advenimiento de la burocracia cambiaron por entero el carácter y la procedencia de los estudiantes. La Universidad y el Bachillerato se convirtieron en un coto cerrado de la clase media. La mediocridad fué su característica,

lo mismo en el orden cultural que en el social y económico.

Hoy, la enseñanza superior y media está sufriendo una transformación radical. El rentista desaparece, extinguido por la inflación y los impuestos; la cultura se convierte en uno de los derechos fundamentales del hombre; la vida civilizada requiere un alto nivel de instrucción, incluso en los que han sucedido a los antiguos trabajadores manuales. Nada caracteriza mejor a los nuevos Estados que la calificación de *lands of opportunities*, países en que todas las puertas se hallan francas para el muchacho bien dotado. Y los que, como Girón, se esfuerzan en que España sea uno de ellos, hacen obra patriótica y digna de entusiasta apoyo. La Universidad y, en general, la enseñanza superior han vuelto, desde este punto de vista, a sus orígenes. Otra vez un número creciente de estudiantes camina a pie, trabaja en lo que se le presenta para poder estudiar las horas libres; otra vez surgen los colegios mayores, los comedores económicos, las hospederías, las becas; pero ahora se cuenta con instituciones y medios eficaces de amparo digno y seguridad efectiva.

La aplicación al mundo escolar de los conceptos antes expuestos de Seguridad Social es una cuestión resuelta, abonada o, cuando menos, discutida en todos los países.

#### *Los riesgos del estudiante.*

El estudiante es un ser humano que dedica su actividad a un orden específico de trabajo. Los riesgos que le amenazan son unas veces comunes y otras especiales. Si entendemos por profesión la actividad vocacional a que una persona se dedica de modo preferente o exclusivo, podemos hablar de la profesión de estudiante y,

por ende, de sus riesgos profesionales. Tal vez se impugne esta profesión por su carácter transitorio y porque en vez de producir ingresos causa gastos; pero entonces el estudiante será simplemente el aprendiz de abogado, de médico, de ingeniero o de profesor, y el aprendizaje hace ya muchos años que forma el primer peldaño de las profesiones.

Como hombre, el estudiante se halla incurso en la común flaqueza de la enfermedad, del accidente, la invalidez y la muerte. Franqueada la Universidad a las mujeres, y abierta a todos sin límites de edad, son cada vez menos raros aquellos casos en que hay estudiantes con familia y en que, por tanto, a los riesgos antedichos cabe añadir el de maternidad y las obligaciones paternales.

Como profesional, el estudiante va y viene a su trabajo; maneja sustancias tóxicas y mecanismos; se expone a contagios en hospitales y consultas; practica obligatoriamente ejercicios físicos y deportes y, por tanto, sufre también accidentes que pueden calificarse de profesionales.

Desde el mismo punto de vista, pueden faltarle los medios que necesita imprescindiblemente para costear su vida y sus estudios. Esta falta puede ser completa o parcial, y darse desde el origen u obedecer a hechos posteriores a la muerte o la ruina de sus padres.

Terminados los estudios, queda el problema de su colocación o de su establecimiento como profesional. La primera suele suponer un período de práctica o de preparación de oposiciones; el segundo requiere la adquisición del equipo o el montaje del despacho, de la clínica o del bufete.

Todo esto habría que garantizarle al estudiante si hubiera de disfrutar de una Seguridad Social completa.

*Ventana al exterior.*

¿Qué se ha hecho ya en otros países?

Circunscribiéndonos a la Seguridad Social estrictamente, puesto que no hay espacio para aquella otra que constituye la que he bautizado con el nombre de «política vocacional del Estado», es muy frecuente que las Leyes impongan o admitan en el Seguro de Accidentes del Trabajo a los profesores y estudiantes que realizan prácticas en laboratorios, clínicas, salas de máquinas, etc. Así ocurre, con algunas excepciones, en toda Europa.

No es infrecuente que el mismo Seguro o una variedad de él ampare al estudiante en sus ejercicios físicos y organizaciones deportivas.

A menudo, la propia Universidad ofrece gratuitamente o a bajo coste ciertos servicios médicos y hospitalarios a sus alumnos.

En cambio, todavía es infrecuente la inclusión del estudiante en regímenes generales de Seguridad Social o la creación de Seguros sociales exclusivamente para ellos. Lo hacen, sin embargo, Inglaterra, Francia y Rusia.

Como es sabido, Gran Bretaña, poco después de la última guerra mundial, creó juntamente un sistema de Seguros sociales y otro de servicios sanitarios, aplicable a toda la población del país. Los estudiantes, por tanto, han quedado comprendidos en ellos sin ninguna modalidad especial, a no ser que nuestra información sea incompleta.

Francia, en cambio, al declarar comprendidos a los estudiantes, por Ley de 23 de septiembre de 1948, en el régimen de Seguridad Social, que ampara los riesgos de enfermedad, enfermedad prolongada y maternidad, lo hizo mediante una serie de disposiciones especiales de gran interés y pre-

vios estudios y debates en los que participaron representantes de los interesados de los centros docentes, de la Administración y de los partidos políticos.

La gestión del servicio se halla atribuida a las mismas Cajas de Seguridad Social que, con excepción de la agricultura, administran los Seguros sociales. La afiliación es obligatoria para todos los alumnos de los establecimientos de enseñanza superior, incluida la técnica y las escuelas especiales y de los cursos preparatorios para estas últimas, hasta la edad de veintiséis años, prorrogable en algunas categorías. La obligación de afiliarse corre a cargo de los establecimientos en que se matriculan.

Las prestaciones de enfermedad, incluso prolongada, y de maternidad se extienden a los cónyuges e hijos de los estudiantes.

Contribuyen al Seguro los propios estudiantes, con dispensa de los becarios y, excepcionalmente, de otros estudiantes; el Estado, con una subvención de 240 millones de francos, que varía proporcionalmente al coste de estancia en sanatorio, y los regímenes especiales y general de Seguridad Social.

Las prestaciones se otorgan a través de los establecimientos generales del Seguro y de las Secciones locales universitarias creadas al efecto.

Finalmente, las Uniones o Federaciones de estudiantes nombran representantes que participan en la administración y control de las Cajas de Seguridad Social.

*Primeros pasos en España.*

Desde los mismos orígenes del Seguro Social en España (1908), se pensó en las necesidades de los escolares y en la gran conveniencia de educarlos prácticamente en la Previsión So-

cial. Se comenzó, lógicamente, por las escuelas primarias, con miras a habituar a los niños a la práctica del ahorro y del seguro, a la vez que se les inculcaban los conocimientos elementales de la previsión y se constituía a su favor una pequeña dote que pudiera servirles para constituir matrimonio, llegar al servicio militar o establecerse profesionalmente. Esta acción ha sido tenazmente proseguida, con carácter mixto, por el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Nacional de Previsión, y se traduce actualmente en la existencia y funcionamiento de más de 4.000 Mutualidades escolares; en la existencia de 205.740 operaciones de Seguro dotal infantil, bonificado por el Estado y cifrado en una reserva matemática de pesetas 44.665.013,90, y en el funcionamiento de más de 600 Cotos escolares, que son instituciones de trabajo colectivo anejas, por lo común, a las escuelas, y que después del Movimiento están adquiriendo gran desarrollo en su variedad de cotos forestales.

La eficacia de esta semilla de Seguridad Social requiere su continuación después de la edad escolar. Sin duda por ello, continuando los preceptos contenidos en la Ley de Protección Escolar, de 19 de julio de 1944, el art. 116 del proyecto de Ley pendiente de examen por las Cortes ordena que el Estado creará Mutualidades escolares de los alumnos de enseñanza media.

En lo que se refiere a la asistencia sanitaria, el año 1939 la inició el Sindicato Español Universitario, creando el Servicio Nacional de Sanidad, con sus secciones de albergues, medicina e higiene escolar y lucha antituberculosa. En las Universidades y en algunas poblaciones importantes se hace desde entonces el reconocimiento

de los estudiantes, y existen dispensarios antituberculosos universitarios. Finalmente, por concesión del Patronato Nacional Antituberculoso, dispone el S. E. U de cincuenta camas en el sanatorio de Alcohete, en el que han obtenido la curación varios centenares de estudiantes.

Más recientemente, una Orden del Ministerio de Educación Nacional, de 7 de julio último, ha establecido el Seguro para los accidentes derivados de las prácticas de educación física, que comprende a los alumnos universitarios, tanto oficiales como libres, de los tres primeros cursos de cada Facultad o Escuela especial superior, y que está a cargo de la Junta Nacional de Educación Física Universitaria.

Los estudiantes deben abonar cinco pesetas, juntamente con el pago de su matrícula, y los beneficios, que se extienden a profesores y alumnos, comprenden las prestaciones de médico, farmacia y sanatorio, y una indemnización máxima de 5.000 pesetas en caso de inutilidad o de muerte.

Tiempo hace que el Instituto Nacional de Previsión proyectó transformar el Seguro dotal, que administra en un Seguro combinado de dote y estudios.

Como se ve, el terreno estaba ya preparado para abordar el problema en su integridad. Esto es lo que ha hecho la reciente Asamblea de Mandos del S. E. U., elaborando una primera ponencia sobre el llamado Seguro de Cultura, que no es sino una de las facetas de la política social de la Universidad a que se refirió el Ministro Secretario general en su reciente discurso de Alcalá.

#### *Problemas y soluciones alternativas.*

Un obstáculo para el estudio e implantación del propuesto Seguro es la falta casi absoluta de estadísticas fide-

dignas. Sabemos que el total de alumnos matriculados en las enseñanzas universitarias, media y especiales (carreras técnicas, magisterio, de comercio y algunas otras), asciende, en el curso 1949-50, a 452.226, de los que son mujeres 149.294. Ahí se acaba la base estadística. Por nuestra experiencia de profesores, sabemos que cada año terminan sus estudios nada más que una quinta parte de los que los empezaron. ¿Qué causas motivan este abandono? Una pequeña encuesta, llevada a cabo por los señores Fraga Iribarne y Tena, cifra en una cuarta parte, aproximadamente, los abandonos por falta de recursos, que en su mayor número obedecerán a la muerte o menor fortuna del padre del alumno. Los datos sobre enfermedades, accidentes, necesidad de dote al término de la carrera, etc., no se poseen.

No se crea que esta ignorancia es peculiar del medio estudiantil. Ha solido existir en el umbral de todos los Seguros sociales. En realidad, es el propio Seguro el que suministra los datos; de ahí la frecuencia con que han de ser modificadas las Leyes de primera hora.

De todas suertes, la prudencia más elemental aconseja proceder escalonadamente, tanto en lo que se refiere a los riesgos cubiertos como al campo de aplicación del Seguro. Podría, por tanto, en lo que a éste concierne, comenzarse por las enseñanzas universitarias y técnica superior, dejando para una segunda etapa las enseñanzas especiales y la enseñanza media. El proyecto de Ley de esta última tiene previsto, además de las Mutualidades escolares, el Seguro de orfandad para la continuación de estudios (art. 116). Cuando se aplique quedaría, por tanto, enlazada la enseñanza superior con la primaria.

#### *Riesgos y prestaciones.*

En cuanto a los riesgos que requieren ser atendidos con mayor urgencia, son los de enfermedad, accidentes, falta de recursos para continuar los estudios y dote al término de los mismos. Con mayor ambición habría que comprender, aun cuando sean escasos o lejanos, los de invalidez y muerte, el de vejez y los riesgos de carácter familiar (maternidad y subsidios familiares). Ni la realidad española los hace urgentes, ni la demanda el carácter de nuestro régimen de Seguridad Social, todavía circunscrito casi solamente a los asalariados.

Las prestaciones necesarias para cubrir estos riesgos pueden otorgarse al estudiante en todo el tiempo comprendido desde el comienzo hasta el final de sus estudios, o solamente durante el curso escolar. Aquello es lo deseable, pero supone la necesidad de que los servicios correspondientes se hallen implantados en todo el territorio, puesto que durante las vacaciones los estudiantes vuelven a sus casas.

La clase y cuantía de las prestaciones es otro problema importantísimo. La asistencia médica puede ser general o también de especialidades, y prestarse únicamente en los centros médicos o también a domicilio. Las prestaciones farmacéuticas pueden ser completas o limitadas a ciertas recetas y medicamentos, y tener carácter general o consistir en el reembolso de una parte fija o variable de su coste. Pueden darse con generosidad o sufrir limitaciones incluso negativas las prestaciones de carácter hospitalario y sanatorial. La indemnización en caso de invalidez puede tener la forma de capital o la de renta vitalicia, esta última mucho más social y eficaz. En caso de muerte, cabe crear un

socorro funerario o abstenerse de toda prestación. Y así sucesivamente.

Buscando la economía en el coste, cabe aprovechar los servicios de que la propia Universidad dispone o que, con carácter asistencial y a cargo del presupuesto del Estado, se creen consultas y hospitales, clínicas, dispensarios y sanatorios antituberculosos.

La cuantía de la dote puede fijarse en un tanto alzado, en una suma variable, según la clase de estudios de que se trate, o, finalmente, en función de las cuotas aportadas por el propio estudiante o en su favor.

Delicado es el problema del origen de los recursos necesarios, tanto más cuanto que, al comenzar, se ignora su cuantía.

La aportación de los propios estudiantes y la del Estado parecen indiscutibles. En alguna medida puede justificarse también la realizada por el régimen general de Seguros sociales básicos y complementarios, puesto que muchos de los estudiantes son hijos de sus asegurados y se preparan para el ejercicio de profesiones comprendidas en dichos Seguros.

Cuál convenga que sea el órgano gestor es otra cuestión que dará lugar a muchas opiniones. El menor coste de la administración, su organización extendida a todo el territorio y el alto nivel de muchas de sus instituciones sanitarias son ventajas en favor del Instituto Nacional de Previsión. La especialidad del sector estudiantil, las facilidades dimanantes de centros sanitarios propios y algunas otras consideraciones militarían en favor de una Caja o Mutualidad regida por el S. E. U. Caben sistemas intermedios mediante conciertos para la administración o para la utilización de determinados servicios; y puede ser aconsejable que los Seguros de mayor tecnicismo (dote escolar y pensiones

por accidentes) se encomienden al Instituto Nacional de Previsión o, aun estando a cargo del S. E. U., se administren por aquél, como hoy ocurre con las Mutualidades escolares y el Montepío de funcionarios de la Administración Local.

Emprendido el camino, es más fácil seguirlo que detenerse, y nadie puede dudar de cuánto contribuiría al engrandecimiento de España que las rutas de la cultura, no sólo estuviesen abiertas para todos, sino que pudiera garantizarse al peregrino una feliz llegada, libre de incertidumbres e hija tan sólo de su tenaz voluntad, inteligencia y dedicación.

DR. RASCON: *El Instituto de Medicina, Higiene y Seguridad del Trabajo*.—BOLETÍN CULTURAL E INFORMATIVO DEL CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS MÉDICOS DE ESPAÑA. — Madrid, octubre 1952.

El autor del artículo que examinamos expone lo que es y significa el Instituto de Medicina, Higiene y Seguridad del Trabajo, creado por Decreto de 7 de julio de 1944.

Empieza analizando las razones que hicieron sentir la necesidad de dicho Instituto, especialmente el progreso industrial español, cada vez mayor, y los antecedentes que precedieron a su creación.

Continúa examinando los fines del Instituto, tanto en la esfera nacional como en la económica y en la social, para cuyo cumplimiento tiene encomendadas las siguientes funciones: Investigación y estudio de los problemas de Medicina, Higiene y Seguridad del Trabajo. Asesoramiento del Ministerio de Trabajo y otros Organismos oficiales, Magistratura del Trabajo y Tribunales de Justicia, y estu-

dio de problemas y prácticas de ensayos, a petición de los mismos. Asesoramiento, estudio de problemas, prácticas de ensayo a Empresas, entidades y particulares. Estudio e información sobre los problemas médicos que, en su aspecto asistencial, planteen los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales. Estudio e información sobre metodología laboral y tecnología industriales, en lo que afecta a la seguridad e higiene. Estudio e información sobre procedimientos y medios preventivos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Estudio e información sobre los problemas de higiene del trabajo y del trabajador, y de adaptación de éste al trabajo. Divulgación y propaganda, en cualquiera de sus formas, así como preparación de publicaciones sobre Medicina, Higiene y Seguridad del Trabajo. Formación de bibliotecas y archivos documentales y estadísticos, referentes a las especialidades propias del Instituto. Establecimiento de relaciones e intercambio de elementos técnicos y publicaciones con instituciones del Extranjero similares. Organización de congresos, asambleas y otras manifestaciones semejantes sobre Medicina, Higiene y Seguridad del Trabajo. Estudio, información y asesoramiento acerca de los problemas de Medicina, Higiene y Seguridad del Trabajo. Campaña contra el reumatismo en el medio laboral, para prevenir su presentación, reducir el tiempo de incapacidad temporal, evitar, en lo posible, la invalidez y recuperar funcional y socialmente a los trabajadores enfermos. Asistencia residencial de las afecciones óseas y articulares de los beneficiarios del Seguro Obligatorio de Enfermedad.

Examina después las funciones encomendadas a la Escuela Nacional de Medicina del Trabajo, creada en ene-

ro de 1948, bajo la directa dependencial del Instituto, para lograr dos finalidades importantes, la enseñanza y la investigación. Para realizar una Medicina del trabajo acorde con los más modernos adelantos es preciso que los llamados a practicarla adquieran unos conocimientos en consonancia con su delicada misión futura.

La Escuela de Medicina del Trabajo ha de ser quien forme a los especialistas de Traumatología y Ortopedia, a los especialistas para los Seguros sociales y para la Medicina social, y ha de proporcionar enseñanza y orientación en las distintas ramas de la Medicina e Higiene laboral, y realizar cursos y conferencias de divulgación en los ambientes de trabajo para los diferentes grupos de productores.

También tiene la Escuela otra misión importante: la de investigación, dedicada a apoyar todo trabajo que pueda ofrecer algún interés clínico, práctico o técnico con respecto a los múltiples problemas que tiene planteados la Medicina laboral.

Sigue después el autor exponiendo las múltiples instalaciones con que cuenta el Instituto para realizar su misión (de las que acompaña numerosas fotografías) y los organismos y las plantillas del personal, médicos, ingenieros, químicos, periodistas, técnicos especializados en cinematografía, dibujo, radio, etc., a los que está encomendada la gestión administrativa. y termina el señor Rascon su artículo haciendo resaltar la importante función económicosocial del Instituto: «si a un obrero se le disminuyen los días de enfermedad, si se pueden atajar sus morbos profesionales y los accidentes en el trabajo, o si se le pueden mejorar sus condiciones de vida laboral, es indiscutible que aumentará la producción al disminuir

el número de bajas para el trabajo y la duración de las mismas».

CRESCENCIO RUBIO SÁEZ: *Filosofía de la Seguridad Social en la doctrina de la Iglesia*.—FOMENTO SOCIAL, número 28. — Madrid, octubre-diciembre 1952.

Miró León XIII a los pobres, y vio que su número crecía hasta lo infinito. Consideró su condición, y advirtió que difería poco de la de los esclavos. Era una suerte que no podía tolerarse. El Sumo Pontífice habló, pues, en nombre de la Iglesia, y desde entonces ninguno de los Papas ha dejado de urgir la gravísima obligación de intervenir en las cosas relacionadas con la moral. Tiene la Iglesia una misión amplísima y una esfera dilatadísima en el mundo de lo moral. Su acción llega hasta las relaciones económicas, pues no escapan del campo de las aplicaciones de lo lícito o de lo ilícito, de lo justo o de lo injusto. Tanto León XIII como Pío XI y Pío XII, en sus grandes encíclicas, alocuciones y mensajes, buscan, y no pretenden otra cosa, en lo humano, como requerido por su propia naturaleza, la estabilidad social, la seguridad social, que haga llevadera la vida al hombre para dedicarse a la virtud y conseguir más fácilmente el fin supra y ultraterreno a que está destinado por el Sumo Hacedor. Si defienden el orden de la sociedad, si patrocinan la propiedad privada, si robustecen el principio de autoridad, si asientan las bases de la familia, si buscan el mejoramiento cultural de las clases sociales, si pretenden la estabilidad económica de los grupos, de las familias y de los individuos, siempre van impulsados y acuciados por el mismo motivo originario, tendentes a la mis-

ma finalidad: el hombre, la vida del hombre; que es persona moral con destinación eterna. Pero al hombre hay que considerarlo tal cual es en la vida real: padre de familia o que pueda serlo, y que tiene tendencia natural a ello. Todo individuo es un ser social, y nunca podremos despojarle de esta cualidad.

«Repetimos—escribe el autor—que es un concepto demasiado estrecho y pequeño el concretar la Seguridad Social a la protección aislada del individuo, atendiendo individualmente la vejez, a la enfermedad o al paro del trabajador. La doctrina pontificia lo enclava en un horizonte amplísimo y mucho más humano. Abarca a todo el hombre social, con necesidades familiares, cuyas atenciones, en un marco generoso y dignamente humano, han de ser cubiertas y satisfechas de y por el trabajo.»

Concluye el articulista citando varios textos pontificios, entre los que destaca un párrafo del discurso pronunciado por Pío XII ante los empleados de la fábrica Fiat, el 13 de octubre de 1948, del que hace derivar el autor la siguiente afirmación: «He aquí el gran fundamento filosófico de la Seguridad Social: la dignidad personal del trabajador y el destino universal de los bienes creados».

Profesor EMILIO SCHOENBAUM: *Sistema financiero*. — BOLETÍN DE INFORMACIÓN DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.—Méjico, enero 1951.

En una reunión celebrada a últimos del pasado año, el profesor Emilio Schoenbaum pronunció un discurso sobre la financiación del Seguro Social mejicano, que la revista arriba indicada recoge y publica.

En el Seguro de Enfermedades Ge-

nerales y Maternidad se han calculado las primas utilizando el método de reparto para períodos anuales, de manera que no se forman reservas técnicas, y sólo ha lugar a constitución de reservas de emergencia para compensar las oscilaciones anormales en la cuantía de los gastos, en el caso de crisis económicas, epidemias u otros acontecimientos eventuales.

En la reforma legal del 28 de febrero de 1949 se han calculado también, por el mismo método de reparto, los gastos del Seguro de Enfermedad de los miembros familiares que no fueron cubiertos por las primitivas primas.

Para calcular las cuotas en el Seguro de Riesgos Profesionales se emplea el método combinado de reparto para las prestaciones a corto plazo, tales como los servicios médicos, farmacéuticos, hospitalarios, los subsidios en metálico por incapacidad temporal, las indemnizaciones globales y los gastos funerarios, y sólo las prestaciones a largo plazo, como las pensiones por incapacidad permanente, viudedad, orfandad y para los ascendientes, están cubiertas por el método de capitales constitutivos, limitándose la acumulación de las reservas técnicas exclusivamente a cubrir las pensiones concedidas.

En el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte se usa el método de capitalización colectiva con primas promedios y con acumulación limitada al mínimo de reservas técnicas; esta acumulación mínima ha permitido al Instituto realizar inversiones de índole social, como construcción de clínicas, hospitales y maternidades, facilitando de esta manera la organización en corto plazo de sus servicios médicos, farmacéuticos y hospitalarios de modo eficaz y con los equipos más modernos.

En el Seguro de Enfermedades Generales y Maternidad no se forman, como ya se ha dicho, reservas técnicas; pero esta rama, como la de Riesgos Profesionales, necesita, para poder funcionar eficazmente desde el comienzo, una red de hospitales, clínicas, maternidades, etc., y equipos e instrumental médico moderno; esto es, hacer en este sentido fuertes inversiones.

La rama del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte no tiene, por el contrario, fuertes gastos en los primeros años, y por esto es más intensa la acumulación de sus fondos de reservas técnicas. Si las tres ramas del Seguro están administradas por el mismo Instituto asegurador, como es el caso en el Seguro mejicano, puede establecerse una provechosa combinación al financiar las diferentes ramas del Seguro, como se realiza, en efecto, en el Seguro mejicano. Los fondos de la rama de Invalidez, Vejez y Muerte, y parte de los de la de Riesgos Profesionales, se invierten en la construcción de clínicas, hospitales y edificios administrativos, y en la adquisición de equipos e instrumental médico-quirúrgico, que sirve para los servicios médicos y administrativos a cargo del Instituto.

Fuera del rendimiento natural de los fondos invertidos de esta manera, existe un rendimiento indirecto en este tipo de inversiones, que puede ser aún de mayor importancia que el directo; en efecto, en virtud de los servicios médico quirúrgico-farmacéuticos y hospitalarios de la mayor amplitud y calidad, pueden disminuirse, con el tiempo, los índices de morbilidad, invalidez, incapacidad permanente y muerte, con el resultado final de la correspondiente disminución del número de pensiones de invalidez, incapacidad permanente, viudedad y

orfandad, contribuyendo de esta manera, no sólo al éxito financiero del Seguro, sino también al mejoramiento general de la Higiene nacional.

ANGEL TORRES CALVO: *Los pescadores de bajura y su Seguro de Enfermedad.*—FOMENTO SOCIAL, núm. 28.—Madrid, octubre-diciembre 1952.

Los pescadores de bajura españoles tienen un Seguro de Enfermedad que puede llamarse propiamente suyo, de características peculiares bien definidas. La Ley del 14 de diciembre de 1942, creadora del Seguro de Enfermedad, no se extendía a los pescadores de bajura, pues el legislador conocía bien las dificultades de la política social para los trabajadores del mar. Se imponía, pues, una espera, que concluyó al crearse, en 1944, la Caja Nacional de Seguros Sociales de los Pescadores.

Alrededor de 80.000 pescadores de bajura hay repartidos por todo el litoral español, peninsular e insular. A través del prisma de un Seguro Social, estos trabajadores presentan muy interesantes peculiaridades: no tienen un salario fijo (pues, generalmente, trabajan «a la parte»); tampoco son constantes en lo que respecta a los

periodos de trabajo ni al lugar donde lo realizan; esto implica una absoluta imposibilidad de atender a trámites administrativos; finalmente, hay que considerar el caso del patrón-trabajador, y todo ello viene determinado por la variabilidad del precio de la pesca.

Estas circunstancias determinan un Seguro de Enfermedad especialísimo. El autor del artículo analiza, en primer término, sus recursos y régimen financiero, y pasa seguidamente a considerar las bases gestoras del Seguro, establecidas sobre el funcionamiento de la Caja Nacional y las Juntas provinciales y locales, estas últimas radicadas en cada Cofradía de pescadores que, como entidades primarias en contacto directo y permanente con el trabajador del mar, son las encargadas, de una manera inmediata, de la aplicación del Seguro.

En unos cuadros estadísticos, insertos en el artículo de referencia, se dan a conocer algunos datos relativos al coste del Seguro de Enfermedad de los pescadores de bajura durante el año 1951. El coste total anual fué de 23.018.834,54 pesetas, que se cubrió por la aportación de las Cofradías (14.595.413,70 pesetas) y de la Caja Nacional (8.423.375,04 pesetas).

## DE OTROS PAISES

DANIEL S. GERING: *L'organisation administrative de la Sécurité sociales aux Etats-Unis* (La organización administrativa de la Seguridad Social en los Estados Unidos).—DROIT SOCIAL.—París, núm. 4, abril 1952.

Resalta el autor que el régimen de Seguridad Social en los Estados Uni-

dos está integrado por diversos programas, y que el número de riesgos cubiertos y la proporción de la población incluida son menores que en los restantes países que han alcanzado un alto nivel industrial. La organización administrativa, que data del año 1935, y en la que influyeron diversos factores, de los cuales los más impor-

tantes son: el carácter federativo de la estructura americana; las tradiciones relativas al valor que tiene la autonomía local; el movimiento en favor de las pensiones a las madres y las leyes de reparación de los accidentes de trabajo, promulgadas hacia el año 1910; las condiciones de la depresión durante los años 1930 y siguientes, en el período en que se preparaba una gran parte de la nueva legislación; los precedentes relativos a la administración pública en otras esferas gubernamentales, y la falta de toda experiencia sobre las mutualidades, han dado al sistema la complejidad que presenta.

Profesor S. GOLZIO: *Les difficultés dans le développement des Allocations familiales* (Las dificultades en el desarrollo de los Subsidios familiares). — INFORMATIONS SOCIALES. — París, 1 de septiembre de 1952.

El doctor S. Golzio, profesor de la Universidad de Turín, examina las dificultades con que tropieza el desarrollo de los Subsidios familiares. Afirma que quiere poner de relieve de manera especial las experiencias realizadas y su repercusión sobre la sensibilidad del ambiente social italiano.

En principio, el sistema de Subsidios familiares es muy apreciado y muy deseado entre las clases pobres; los obstáculos que se oponen a una mayor aplicación provienen de otras clases sociales, aunque en algunos casos existen entre los obreros preveniciones contra dicho sistema.

Desde el punto de vista psicológico, las dificultades principales nacen de la orientación individualista, aun poco clara, en la forma de tratar los problemas sociales. Para los que siguen esta orientación, el sistema de los

Subsidios familiares aparece como una intromisión arbitraria en la vida familiar, y constituye casi un premio a la imprevisión de los padres. Donde la principal preocupación es el excesivo aumento de la población, la oposición se acentúa más, y a esta oposición se asocian en gran número los que forman parte de la clase obrera.

En algunos ambientes obreros, la preocupación se extiende cada vez más en el sentido de opinar que los Subsidios familiares son un perjuicio, en vez de una ventaja para los trabajadores.

Estas consideraciones y preocupaciones encuentran un eco fácil en una parte del sindicalismo socialista, menos unido, por razones morales, a la defensa de la familia, y que formula las objeciones siguientes:

a) El sistema de Subsidios familiares, traduciéndose mediante una carga para la producción, limita las posibilidades del Sindicato en materia de salarios, y carga a los obreros con un peso que debería ser repartido entre la colectividad y soportado con los recursos normales tributarios.

b) El sistema aludido complica el problema de la determinación de los salarios.

c) Perjudica al grupo numeroso de los jóvenes obreros y a los que no tienen cargas familiares.

Desde el punto de vista económico, las dificultades principales son las siguientes:

a) Aumento en los gastos de producción a causa de la elevación de las cotizaciones, sin que esta alza en los precios de coste encuentre una compensación adecuada en un aumento paralelo de la capacidad de producción.

b) La institución de los Subsidios

familiares impone un límite al nivel de los salarios, y la remuneración, que tiende así a separarse de la noción de capacidad y de cantidad de producción, pierde progresivamente su carácter de estimulante para el trabajo.

c) El sistema de Subsidios determina una redistribución de los ingresos, que, al estimular el consumo de los productos necesarios (especialmente de los productos alimenticios), reduce el poder de adquisición de los demás.

Todas estas dificultades vuelven a aparecer en el plan político, y están expuestas según la importancia de los grupos que las propongan. La crítica del sistema de los Subsidios familiares encuentra su ambiente en Italia, donde preocupa el hecho del constante aumento de la población.

CHARLES E. HAWKINS: *Old-Age Assistance Recipients: Reasons for Nonentitlement to Old-Age and Survivors Insurance Benefits* (Beneficiarios de la Asistencia por Vejez: Razones por las cuales no tienen derecho a las prestaciones del Seguro de Vejez y Supervivencia).— SOCIAL SECURITY BULLETIN.— Washington, julio 1952.

El autor, que pertenece a la Sección de estadísticas e investigaciones del Departamento de Asistencia Pública de Estados Unidos, expone en este artículo las razones por las cuales los inscritos en la Beneficencia pública no tienen derecho a las prestaciones del Seguro de Vejez y Supervivencia, acompañándolas de datos estadísticos. Dichas razones son, principalmente, lo restringido del campo de aplicación; el que no todas las clases de trabajo están cubiertas por el

Seguro, y el que, al cambiar de una clase cubierta a otra que no lo está, se pierden los derechos adquiridos en los periodos de espera.

De cada seis personas de edad inscritas en la Asistencia pública en abril de 1949, sólo una tenía derecho a los beneficios del Seguro de Vejez y Supervivencia. La Ley de Seguridad Social lleva muchos años de aplicación; pero, por una razón o por otra, esas personas necesitadas siguen excluidas del Seguro.

Uno de los fines principales que se perseguía al modificar la Ley en 1950, fué ampliar el campo de aplicación del Seguro. La Oficina de Asistencia Pública, el Departamento del Seguro de Vejez y Supervivencia y las Entidades estatales encargadas de la asistencia por vejez estudiaron conjuntamente, en 1950, la situación de los beneficiarios de esta asistencia con relación al Seguro. Este estudio se limitó a los últimamente inscritos en la Asistencia, por ser los que tenían mayores oportunidades de conseguir un trabajo cubierto por el Seguro. Entre ellos figuraban muchos que no habían logrado trabajo en ninguna actividad cubierta por el Seguro. Para realizar este estudio se hicieron investigaciones personales, detallándose en todo lo posible las fichas.

De los 40.266 beneficiarios de la Asistencia en marzo de 1949, 7.050 lo eran también del Seguro de Vejez y Supervivencia; pero las prestaciones que de éste recibían eran insuficientes para atender a sus necesidades. Los restantes no tenían derecho al Seguro. Este estudio se refiere principalmente a esos 33.216 beneficiarios de la Asistencia que no eran asegurados.

El autor va exponiendo los resultados de ese estudio, clasificando al grupo estudiado en trabajadores de la

industria, trabajadores de la agricultura, servicio doméstico y otros trabajos no cubiertos por el Seguro. Del total de beneficiarios de Asistencia estudiado, 6.870 habían trabajado en ocupaciones cubiertas por el Seguro durante períodos determinados, pero no lo suficiente para adquirir el derecho a las prestaciones. En este grupo, tres de cada cuatro habían adquirido varias de esas partes de derecho en trabajos de guerra. Del total de los beneficiarios en estudio, dos de cada cinco habían perdido el derecho porque, trabajando después de 1936, dejaron el trabajo antes de 1949, siendo la razón de esto último, en la mayoría de los casos, la incapacidad, pues muy pocos fueron los que consiguieron recuperarse lo suficiente para seguir trabajando.

Más de los dos tercios de los beneficiarios de la Asistencia en esta época eran amas de casa. La proporción de mujeres beneficiarias que habían sido amas de casa aumentaba con la edad. Finalmente, del estudio que hace el autor entre los que tienen y no tienen derecho al Seguro en razón de la edad, sexo, raza y región, deduce que del número estudiado recibe las prestaciones del Seguro un 17,5 por 100 en total, contra 82,5 por 100, que no tienen derecho a ellas. La proporción por sexo es 23,3 y 76,7, los hombres, y 12,5 y 87,5, las mujeres. En cuanto al color, los hombres con derecho al Seguro representaban el 15,5, y las mujeres, el 5,7, contra 84,5 y 94,3, respectivamente, sin derecho al Seguro.

El resumen de este estudio demuestra que de cada seis beneficiarios de la Asistencia, en marzo de 1950, uno recibía las prestaciones del Seguro, pero en cantidad insuficiente. De cada tres, uno hubiera tenido derecho al Seguro, de haber seguido trabajando

en ocupaciones cubiertas por él. Más de los dos tercios de los estudiados, que no habían trabajado después de 1936, eran amas de casa, en su mayoría, mujeres o viudas de trabajadores empleados en ocupaciones no cubiertas por el Seguro.

Termina Mr. Hawkins su estudio diciendo que aproximadamente la décima parte de los beneficiarios inscritos en la Asistencia después de 1936 son personas que no han podido desempeñar ningún trabajo. «Todos estos —dice— son víctimas de una forma cualquiera de incapacidad, uno de los mayores riesgos de la vida contemporánea contra el cual no hay ninguna protección en la Ley de Seguridad Social, ni en la primitiva ni en sus últimas enmiendas.»

DR. C. L. KATIAL: *Social Insurance System* (El régimen de Seguro Social). — INDIAN LABOUR GAZETTE. — Simla (India), abril 1952.

El artículo del señor Katial, Director general del Seguro Nacional, es solamente una exposición del contenido del Seguro Social indio.

Empieza exponiendo los antecedentes desde el año 1927, en que el Gobierno indio se preocupó de la cuestión; pero, debido a las condiciones económicas del país, se demoró su estudio a fondo hasta el año 1943, en que, por primera vez, el profesor Adarkar estudió la cuestión y presentó una planificación sobre el Seguro de Enfermedad. Con anterioridad a la mencionada fecha (desde 1923), funcionaba, aunque fraccionariamente, la Ley de Accidentes de Trabajo y varias otras leyes sobre prestaciones de maternidad.

La Ley fundamental es del año 1948, con sucesivas modificaciones. Se

extiende a todas las fábricas que empleen como mínimo 20 trabajadores, manuales o empleados, cuyo salario no exceda de 400 rupias mensuales.

El total de trabajadores cubiertos por la Ley se eleva a unos dos millones y medio. La administración ha sido confiada a la «Corporación para el Seguro Nacional», nombrada por el Gobierno central, bajo la dirección de los Ministros de Trabajo y de Sanidad.

El Plan está financiado con las cotizaciones de los patronos y los trabajadores (en el grupo de salarios más elevados la cuantía de la cotización aumenta gradualmente), con donaciones y aportaciones otorgadas por los Gobiernos centrales y de los Estados, las Autoridades locales y cualquier organización o individuo.

Los gastos de administración, durante los cinco primeros años de ejercicio, serán cubiertos en sus dos terceras partes por el Gobierno central, y en la obra, por el Gobierno del Estado respectivo.

El régimen, que entrará en vigor gradualmente en todo el país antes del mes de julio de 1954, ha empezado a funcionar en los Estados de Delhi y Kaupur el 24 de febrero del corriente año.

Las principales prestaciones que concede el nuevo régimen son: las de enfermedad y maternidad (económicas y sanitarias), de incapacidad y por personas a cargo.

Los enfermos tienen derecho a una prestación económica del 7,5 por 100 de su salario durante un período de ocho semanas anuales, y a la asistencia y tratamientos médicos en los dispensarios establecidos por el Gobierno del Estado respectivo. Por el momento, sólo tendrán derecho a estas prestaciones los asegurados. Sin embargo, es intención del Gobierno cen-

tral hacerlos extensivos a los familiares y personas a cargo.

Las prestaciones de maternidad se conceden durante doce semanas, seis antes y seis después del parto, en lugar de las ocho anteriores. En los accidentes del trabajo se ha renunciado al pago de una suma global por incapacidad permanente, como venía haciéndose, y se concede, en cambio, una pensión mientras dure la incapacidad, asegurando así una ayuda constante al asegurado accidentado.

Tienen derecho a las prestaciones por personas a cargo del asegurado: la viuda del asegurado, mientras permanezca en dicho estado, y los hijos hasta la edad de quince años, si no estudian, y dieciocho, si prosiguen su educación.

Los conflictos se resuelven por Tribunales especiales creados por los Gobiernos de los Estados respectivos, de acuerdo con el Gobierno central.

PIERRE LAROQUE: *Les problèmes de Sécurité Sociale des populations rurales* (Los problemas de Seguridad Social de las poblaciones rurales). — DROIT SOCIAL. — París, abril de 1952.

Declara el autor que, en el ambiente rural, el problema de la Seguridad Social está dominado por la familia, que es una unidad de producción, pero también de consumo, y precisamente, debido a este doble carácter, constituye el centro natural y necesario de la seguridad de sus miembros.

Añade que es preciso colocar los problemas de la Seguridad Social en función de las necesidades propias de dichas poblaciones, y no querer imponer una estructura o instituciones concebidas según el modelo de las

instituciones creadas para las poblaciones industriales urbanas. Declara que el problema de la Seguridad Social de la familia campesina tiene un carácter, por lo menos, tan económico y técnico como social. Lo primero que necesita la familia campesina es tener la seguridad de que nunca tendrán que abandonar la tierra. En segundo lugar, hace falta que la organización de la Seguridad Social proteja al campesino contra los riesgos económicos y climatológicos. Pero continúa diciendo que es preciso tener en cuenta otro factor de seguridad, que tiene un carácter netamente social, y que consiste en el deber de proteger la capacidad de trabajo de los miembros del grupo que puede encontrarse afectada por la enfermedad o por el accidente, y para lo cual es preciso pensar en la existencia de un equipo médico y sanitario que permita a las víctimas de enfermedad o de accidente restablecerse en buenas condiciones y, a ser posible, gratuitamente. Manifiesta que todo esto es más importante que las prestaciones en metálico, ya que las familias de las que en general se trata viven encuadradas en una economía en especies.

Termina su interesante artículo el señor Laroque diciendo que las clases campesinas normandas presentarían otros problemas diferentes, en cuyo examen no quiere entrar.

ROBERT PRIGENT: *Evolution des idées sur la famille* (Evolución de las ideas sobre la familia). — POPULATION.—París, julio-septiembre 1952.

El Instituto Nacional de Estudios Demográficos ha confiado a M. Robert Prigent, ex Ministro y ex Vicepresidente de la Asamblea Nacional, y

miembro del Alto Comité de la Población, un estudio en relación a los peligros que para la familia, como para todas las demás instituciones, supone el progreso continuo y rápido de la técnica y la forma en que han actuado en este sentido las dos guerras mundiales, que si bien en otros dominios han dado lugar a una destrucción, en el caso de la familia han producido una rehabilitación considerable.

En el artículo que examinamos, su autor expone el plan detallado de lo que ha de constituir su trabajo, con el objeto de que todos cuantos se interesen por estas materias puedan aportar su concurso, señalando las sugerencias que juzguen interesantes.

Comienza el artículo exponiendo, bajo el título general de «UNA PARADOJA CONTEMPORÁNEA», diversos epígrafes que han de ser objeto de su estudio: *Influencia de las ideologías revolucionarias sobre la transformación de la sociedad, Críticas sobre las instituciones sociales y La familia sale victoriosa de todos los ataques de sus detractores.*

Basta con remontarse retrospectivamente dos siglos en la historia para presenciar la agonía de dos formas de la sociedad: la aristocracia hereditaria y la monarquía de derecho divino, que recibieron un golpe fatal en el siglo XIX, y la burguesía capitalista y la democracia individual, que se están desmoronando ante la gestación de una nueva forma de vida social. Pensadores y tratadistas de los tiempos pasados, estigmatizando las costumbres de sus tiempos, fueron los profetas del mundo actual. Si se compara la realidad presente con aquellas ideas, se puede ver en las costumbres y en las instituciones que se han alcanzado bastantes de las transformaciones deseadas por los pensadores de enton-

ces. Las agrupaciones humanas se encaminan lentamente hacia una mayor igualdad entre los individuos, los sexos y las razas. La familia, denigrada y combatida con violencia por diversas escuelas, excluida indefectiblemente de la visión de un mundo futuro por muchos profetas, ha adquirido modernamente un vigor y una fuerza enormes, tanto en las leyes como en el pensamiento de los investigadores sociales.

Continúa el autor su trabajo agrupando, bajo el título general de «NATURALEZA Y LÍMITE DEL ESTUDIO A REALIZAR POR EL I. N. E. D.», los siguientes epígrafes: *Principales períodos a considerar, Doctrinarios y doctrinas—su influencia—, evolución de las costumbres y Tres tendencias principales: liberación del niño y de la mujer, ruptura con el pasado.*

En esta parte, el trabajo a realizar consistirá en estudiar, ateniéndose a la célula simple, esposos e hijos, el estado de la sociedad familiar desde el siglo XVII hasta nuestros días, analizando en cada uno de estos períodos los ataques, sus orígenes, los argumentos y objeciones, y las razones y los fines generales que se perseguían. Y, finalmente, y en vista del comportamiento humano, de la evolución de las costumbres y de la reacción de las masas, el examen del hogar en relación a la sociedad, a la mujer (esposa y madre) y al niño.

A continuación, y bajo el título de «PLAN DEL TRABAJO», expone en qué ha de consistir éste: examen de la noción de la familia bajo el aspecto jurídico en el antiguo régimen francés; la familia en las costumbres en los siglos XVII y XVIII; la evolución de las ideas en el siglo XVIII; feminismo, comunismo, código de Napoleón, etc. Las ideas, el derecho, las

costumbres, la novela y el teatro en relación a la familia en los siglos XIX y XX; y las ideas, la novela, el teatro, el derecho y los textos constitucionales desde 1920 a nuestros días. Las experiencias extranjeras: Rusia, Escandinavia y Gran Bretaña, y en el mundo amarillo, en el Islam y los países negros, y las directrices y la influencia de las iglesias católicas y protestantes.

Sigue después el autor con la exposición de las nociones actuales sobre la célula familiar: cómo se consideran los esposos entre ellos, limitación de los derechos paternos respecto al hijo, noción de los derechos del niño, noción de las necesidades del hogar natural en relación al derecho de los hijos y consideración de la familia en la sociedad política de hoy; esfuerzos económicos realizados para ella; alojamientos, enseres, enseñanza general y técnica, etc.

Termina su interesante artículo M. Prigent haciendo resaltar que la familia, contra todas las tendencias que han actuado y actúan fuertemente contra ella: la unión libre generalizada, el aborto, el neomalthusianismo, etc., tiene una base sólida e indestructible y afronta vigorosamente y destruye el pensamiento de muchos que creen que la supervivencia de la familia se debe a que la sociedad no tiene todavía un estado económico suficientemente desarrollado en lugar de admitir que la familia subsiste y subsistirá siempre, a pesar de los esfuerzos de determinadas sociedades, y termina su interesante artículo haciendo un llamamiento a todas las instituciones e individuos interesados en esta materia para que aporten sus iniciativas y sugerencias al plan del trabajo que le ha encomendado el Instituto Nacional de Estudios Demográficos.

**M. MAURICE STACK**: *Le projet de convention internationale sur la norme minimum de la Sécurité Sociale* (El proyecto de convención internacional sobre las normas mínimas de la Seguridad Social).—BULLETIN DE L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DE SECURITÉ SOCIALE. — Ginebra, abril de 1952.

El Jefe de la División de la Seguridad Social en la Oficina Internacional del Trabajo, M. Maurice Stack, ha publicado, con el título arriba indicado, un interesante artículo, que traducimos a continuación:

En su sesión de 1952—empieza diciendo el autor—, la Conferencia Internacional deberá pronunciarse sobre la adopción de un proyecto de Convenio que trata de la norma mínima de seguridad social. Los principios de este Convenio se establecieron durante la sesión de 1951, y se refieren a todo lo relacionado con la Seguridad Social, que cubren los riesgos ordinarios a que están expuestos los trabajadores y sus familias.

El Convenio distingue nueve riesgos: enfermedad, incapacidad, paro, accidente del trabajo, invalidez y muerte del cabeza de familia.

El Seguro Social fué creado por etapas, y en la mayoría de los países, hasta 1930 no se apreciaron los resultados concretos.

Cuando la Conferencia empezó a estudiar el establecimiento de las normas mínimas uniformes para los Seguros sociales, no pudo menos que considerar cada riesgo por separado, teniendo en cuenta que en aquel tiempo la opinión mundial no había aún comprendido la idea de que todos esos riesgos constituyen un todo.

El nuevo Convenio prevé que los Estados Miembros tenderán a la aplicación de las disposiciones que ha

prescrito para los demás riesgos. Sin embargo, permite una ratificación preliminar, basada en la aplicación de las disposiciones relativas a un mínimo de tres riesgos, considerando esta ratificación como una garantía de las intenciones del Estado Miembro de organizar un régimen más amplio de Seguridad Social.

La Seguridad Social está considerada como un fin, y acepta todos los medios que conducen a él, entre los que se encuentra la garantía de prestaciones apropiadas y otorgadas en condiciones que respeten la dignidad de la persona humana.

La mayoría de los Convenios anteriores a la guerra trataron exclusivamente del Seguro Social obligatorio. Pero después han sido creados regímenes nacionales de pensiones de vejez, subsidios familiares y asistencia médica, así como Seguros voluntarios que han incluido a grandes núcleos de población.

Aquellos Convenios definían su campo de aplicación en términos puramente jurídicos, en función del contrato de la rama de actividad económica en la cual trabajaba el interesado.

Se han hecho algunas excepciones en el campo de aplicación; por ejemplo, las relativas al servicio doméstico, miembros de la familia del patrono y trabajadores eventuales. Pero para poder ratificar el Convenio, el Estado Miembro debía prácticamente incluir en el Seguro a la mayor parte de los trabajadores de la industria y el comercio y conformarse exactamente a las reglas relativas a las excepciones previstas. Se adoptarán medidas especiales para los trabajadores agrícolas, para que los Seguros sociales protegieran también a esta clase de trabajadores.

Al contrario de los anteriores, el

nuevo Convenio define su campo de aplicación con términos estadísticos, y pide que sea protegida una parte de la población, marcando el porcentaje según los riesgos.

La Conferencia ha tenido en cuenta que resulta más fácil, en ciertos países, llegar al fin previsto por la convención, y toma en consideración los esfuerzos realizados por los demás para llegar a los mismos resultados.

Define brevemente cada uno de los riesgos. En el de vejez, la edad mínima para la concesión de la pensión ha sido fijada en sesenta y cinco años; pero cada Estado podrá indicar una edad superior, siempre que el número de los pensionistas que llegan a los sesenta y cinco años no sea inferior al 10 por 100 del número total de los residentes mayores de quince años. La Conferencia ha tenido en cuenta, en este caso, que la proporción de las personas ancianas aumenta constantemente, y para ello es conveniente que éstas sigan trabajando el mayor tiempo posible con objeto de que las pensiones que se les abona no resulten una carga demasiado pesada para la población activa.

También se especifica que para tener derecho a dicha pensión, el asegurado tiene que cotizar durante treinta años en los regímenes contributivos y contar veinte en los no contributivos para obtener la pensión de vejez, y se exige la mitad de permanencia activa para la de invalidez y supervivencia. En principio, se han aprobado estos períodos para las pensiones completas; pero en algunos casos pueden concederse pensiones reducidas a las personas que no tienen un número suficiente de cotizaciones.

La Oficina Internacional del Trabajo ha estudiado la cuestión de la definición de los tipos de prestaciones mínimas, y las soluciones que ha pro-

puesto han sido acogidas favorablemente por la Conferencia.

El nuevo Convenio deja a los Miembros la libertad de escoger entre tres principios generalmente adoptados en los regímenes de Seguridad Social para el cálculo de las prestaciones en metálico. Si el primer principio, que es el que la prestación constituye un porcentaje del ingreso anterior del beneficiario, se aplica universalmente, el Convenio deberá sencillamente fijar el mínimo de ese porcentaje y establecer una equivalencia internación de prestaciones basadas en los distintos niveles de salarios en los diversos países. Sin embargo, cuando ese principio se observa correctamente, existen varias diferencias en las modalidades de su aplicación. En la mayoría de los países no se aplica a los salarios altos, sino solamente a los que no son superiores a los de un trabajador manual especializado. El método de cálculo de las prestaciones es tal que, para el beneficiario de salario bajo, la prestación constituye siempre un porcentaje de su salario, por lo menos, tan elevado como para un beneficiario de salario alto. El Convenio, al fijar el porcentaje mínimo del salario anterior que debe abonarse al obrero especializado, determina el porcentaje mínimo en el caso de toda persona cuyos ingresos son pequeños.

El segundo principio lleva consigo el pago de una prestación uniforme para todos los beneficiarios o, como ocurre en la mayoría de los casos, una prestación que varía según las responsabilidades familiares del interesado. A pesar de no encontrar, en ninguna de las legislaciones que aplican el principio, un criterio para el establecimiento racional de esta prestación uniforme, se ve, sin embargo, que en la práctica la prestación está a menu-

do en relación con el nivel del salario de un trabajador no especializado. Representa, pues, un porcentaje de salario de ese trabajador que resulta casi igual al establecido sobre la base del primer principio, o sea, sobre el salario individual del beneficiario. En estas condiciones, el Convenio pide que los países que conceden una prestación uniforme fijen un tipo fijo mínimo correspondiente a un porcentaje de salario de un trabajador no calificado que resulta el mismo que el porcentaje previsto por los países que aplican el primer principio.

El tercer principio establece que la cuantía de la prestación que se concede a un beneficiario deberá ser suficiente para asegurarle unas condiciones de vida sanas y convenientes para él y su familia, apreciando lo que en cada país se entiende por vida sana y conveniente.

La adopción de ese principio implica una promesa por parte del Estado Miembro de que la prestación concedida a un beneficiario será adecuada a sus necesidades en cada caso. El Convenio prevé, además, que la cuantía de la prestación establecida, según este tercer principio, no debe, en ningún caso, ser inferior a la de los Estados que han adoptado el segundo principio.

Otra disposición importante del Convenio es que prevé la revisión periódica del tipo de prestaciones, teniendo en cuenta las variaciones del nivel general de los salarios resultantes de las variaciones en el coste de vida.

Otra parte especial trata del riesgo denominado «estado que necesita asistencia médica», mientras que la suspensión de la ganancia por causa de enfermedad es tratada en otra parte. La Conferencia ha establecido esta diferencia de funciones que se encuen-

tran en todos los regímenes clásicos de Seguro de Enfermedad, considerando que varios países han establecido o quieren establecer un Servicio Nacional de Sanidad que, aunque coordinado al régimen de Seguro Social, será distinto del Servicio de prestaciones de este régimen.

Las disposiciones de esta parte especial protegen a los trabajadores con cargas familiares. Las prestaciones sanitarias comprenden tratamiento por médicos de Medicina general y especialistas, hospitalización y productos farmacéuticos necesarios. Estas prestaciones se conceden durante veintiséis semanas, pero en algunas enfermedades se prolonga su duración.

Para los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales se concede asistencia sanitaria y prótesis, y no se indica límite de duración para la asistencia.

Las disposiciones del Convenio relativas a la igualdad de tratamiento de los residentes extranjeros estipulan que esta regla de igualdad es incondicionalmente reconocida en lo que se refiere a Seguros sociales. En el caso de un país donde existen regímenes no contributivos, se ha previsto que los extranjeros necesitarán un mayor período de residencia para tener derecho a las prestaciones.

Los demás artículos importantes del Convenio se consagran a la obtención de recursos y a la gestión, y se han redactado en términos generales. Como el Convenio está llamado a tener en cuenta las particularidades de un régimen nacional completamente unificado, estos artículos han sido redactados en términos bastante generales. Se pide al Estado Miembro que inspeccione el funcionamiento de su régimen de Seguridad Social y vele para que se abonen las prestaciones conforme a la Ley.

El Convenio reconoce todos los métodos de obtención de recursos de los regímenes de Seguridad Social. Además, para cualquier régimen de Seguro obligatorio o voluntario, prescribe que el total de las cotizaciones del conjunto de los asegurados de un país no podrá pasar de la mitad de la cantidad total de prestaciones a que tienen derecho esos asegurados.

Este es, brevemente expuesto, el proyecto del Convenio Internacional sobre la norma mínima de Seguridad Social, que la Conferencia Internacional del Trabajo podrá modificar, aprobar o rechazar. El texto de este Convenio es el resultado de varios años de investigaciones y de discusión con los expertos de todas las partes del mundo. Ha sido redactado teniendo en cuenta las críticas de los Gobiernos, de los patronos y de los obreros.

Las normas que indica el Convenio en lo que se refiere a protección y nivel de prestaciones son verdaderamente modestas, y no se consideran fuera de las disponibilidades de numerosos países. El Convenio está redactado para poder ser ratificado por todos los Estados Miembros y por los países cuyas posibilidades no se adaptan a sus normas.

Puede decirse que si este Convenio se adopta y se ratifica universalmente, el mundo tendrá un nuevo concepto de la Seguridad Social, que se considerará en lo sucesivo como un derecho del hombre.

Profesor C. VANNUTELLI: *Allocations familiales et salaires* (Subsidio familiar y salarios). — INFORMATIONS SOCIALES.—París, 1 septiembre 1952.

El primer problema que se presenta al examinar la relación entre estos dos

conceptos—empieza diciendo el autor—es el de saber si los subsidios son parte del salario o si constituyen un elemento del sistema de Seguridad Social.

Este problema ha sido objeto de un examen particular en Italia entre los componentes de la «Comisión para la Reforma de la Seguridad Social», y el resultado fué que dicha Comisión afirmó que los Subsidios familiares no formaban parte del sistema de Previsión Social.

Esta afirmación tiene varios partidarios, pero otros técnicos en la materia sostienen que no es lógica esta afirmación de la Comisión.

En principio, el autor piensa que los Subsidios familiares pertenecen al sistema general de la Seguridad Social; pero en virtud de su estrecha relación con los salarios, existe entre la política de estos últimos y la de los Subsidios familiares un lazo que reduce notablemente el carácter autónomo de estos últimos.

Este lazo es particularmente evidente en los períodos de dinamismo acentuado de los salarios determinado por todo aumento en el coste de vida. Durante estos períodos se abandonan a veces los Subsidios familiares y se trata solamente del aumento en los salarios. Otras veces se dejan los salarios y se aumentan los Subsidios familiares, pero en la mayoría de los casos los aumentos son simultáneos.

Las consideraciones expuestas anteriormente se aplican únicamente a los países que, como Italia, no han realizado un sistema automático de adaptación, y no tienen objeto en los que han fijado la cuantía de los subsidios según una proporción fija establecida con los salarios o con los gastos familiares, y en los cuales rige el sistema de la escala variable.

Al examinar los sistemas, el autor

se pregunta cuál será el mejor de ellos.

En lo que se refiere a la determinación de la política de los Subsidios familiares con referencia a la política de salarios, la intervención de los organismos sindicales se explica, no solamente para determinar la medida de atribución de los subsidios, sino también sus criterios de atribución.

Se puede decir, en principio, que la solución hacia la que se tiende generalmente es la que lleva consigo menos gastos y cargas y, por tanto, la que se aplica a un número mínimo de personas: los fines demográficos del sistema de subsidios, según los cuales se excluye al mayor de los hijos de los beneficiarios, o se dispone de un importe unitario que aumenta con el número de hijos a cargo, adquieren una gran importancia. Sin embargo, como existe, al proporcionar los Subsidios familiares con los salarios, un equilibrio inestable, resulta lo mismo para lo que se refiere a los criterios de atribución, y hasta ahora no ha sido encontrada la perfecta organización.

Un argumento ulterior de interferencia entre la política de salarios y de los Subsidios familiares se refiere a la medida de atribución de dichos subsidios con referencia a las variaciones de los salarios según la categoría de los trabajadores.

El principio fundamental de que la institución de los Subsidios familiares ha sido destinada a hacer frente a las necesidades consideradas en un nivel mínimo tiende a la uniformidad del subsidio para todos los trabajadores. Pero, como por otra parte, el nivel de los salarios es distinto, hay que deducir que la cantidad que se necesita para hacer frente, mediante una cotización correspondiente, al pago de una cantidad igual en con-

cepto de Subsidio familiar será distinta en los diversos sectores de la producción y, en particular, más elevada en las actividades y las zonas correspondientes a los salarios más bajos. Se modificarán de esta forma las relaciones preexistentes entre el coste de los salarios en las diversas actividades. Para evitar este inconveniente se puede admitir que entre las distintas categorías existe una diversidad en la medida de atribución de los subsidios, como ocurre en Italia.

Conviene observar que el sistema italiano de la medida de atribución «diferenciada» de concesión de Subsidios familiares reforzará el lazo de unión entre los subsidios y los salarios en los distintos sectores, mientras que el sistema de la medida de atribución no diferenciada de los subsidios disminuye la fuerza de dicha unión.

Las variaciones realizadas en los diversos países en cuanto a la medida de atribución de los subsidios demuestran la utilidad de las investigaciones realizadas para encontrar una solución satisfactoria.

Mientras que el sistema de la Seguridad Social tiende a lograr una estabilidad y uniformidad, hay que reconocer que los Subsidios familiares tienen una característica que se adapta a la variedad de los salarios y constituye una especie de anillo que, a la vez, junta y separa las dos partes que componen la renta del trabajo.

El ideal sería poder dirigirse a un número lo más grande posible de familias, pero la investigación sería muy larga y sus resultados no serían ya de actualidad. Por otra parte, conviene tener en cuenta los créditos, generalmente pequeños, de que se dispone.

Hay una fuente frecuente de errores que proviene de que las amas de casa no quieren comunicar algunos

gastos (peluquería, farmacia, perfumería, etc.). Eso hace que las investigaciones sean incompletas, pues no reflejan la verdadera cantidad en concepto de gastos. Había que hacer un resumen de los gastos verdaderos que hay en una casa y compararlos con los salarios y el Subsidio familiar que se concede al cabeza de familia.

En Bélgica, la última investigación del Instituto Universitario de Información Social y Económica sobre los presupuestos familiares revela los siguientes hechos:

a) El salario propiamente dicho representa por término medio menos de las tres cuartas partes de la remuneración, constituyéndose los demás recursos por los complementos de salario, Subsidios familiares, subsidios a huérfanos, subsidio por vivienda e indemnizaciones varias.

b) Esta parte de salario disminuye, y la parte de subsidios y complementos aumenta a medida que aumenta el número de hijos.

c) Un aumento de un 10 por 100 en el salario hace subir sensiblemente el nivel de vida de un matrimonio sin hijos o con un solo hijo, pero resulta muy poco para las familias numerosas. El equilibrio no podrá ser restablecido más que con un aumento de los subsidios y compensaciones.

d) La importancia del factor «alimentación» está en razón inversa de los recursos (promedio de obreros y empleados: 40 por 100 para los ingresos más pequeños; 51 por 100, para los más elevados). En el «vestir» y distracciones ocurre el fenómeno contrario.

e) La importancia del factor «alimentación» varía en razón directa del número de hijos (familias de dos personas, 42 por 100; de nueve personas, 50 por 100).

Considerando iguales medios eco-

nómicos, las familias numerosas son «económicamente débiles». Esto demuestra que los subsidios familiares, por pequeños que fueran, podrían establecer el reino de la justicia social más que las leyes de economía.

Srtas. ELLA J. YOUNGER y CHARLOTTE KERR: *Una enseñanza mejor, a la par que un mejor servicio*.—BOLETÍN DE LA OFICINA SANITARIA PAN-AMERICANA.—Washington, septiembre de 1952.

Las señoritas autoras del artículo que examinamos, Directora de la enfermería del Hospital Freedmen, de Washington, la primera, y colaboradora con ella en la organización de la enseñanza a las estudiantes en dicho hospital, la segunda, exponen los trabajos realizados para organizar un plan de estudios para las mujeres que desean adquirir la profesión de enfermeras, con el objeto de dotar a las estudiantes de una experiencia adecuada para adquirir los conocimientos y la pericia que necesitan para ayudar a prevenir las enfermedades físicas y mentales, fomentar la salud, cuidar y rehabilitar al enfermo y al inválido y proporcionar una enseñanza adecuada a las masas de la población.

Con este objeto, y con la cooperación del personal administrativo y técnico del hospital y de trabajadores sociales de otros departamentos, las señoritas autoras organizaron un plan de estudios a desarrollar en tres años, en el que se incluyeron los aspectos social e higiénico en relación con la función de las enfermeras.

*Primer año.*—Comprende enseñanzas de higiene personal, de artes de enfermería y de higiene mental y de nutrición. Una enfermera de salud

pública supervisa el programa de higiene de la enfermera y una directora social los programas de recreos, etcétera. Una enfermera de salud pública tiene a su cargo un curso titulado «Orientación para la comunidad», que comprende enseñanzas sobre higiene personal, saneamiento y programas de higiene de la comunidad. Las estudiantes hacen durante el curso repetidas visitas a diversos departamentos. Se explica a las estudiantes el objeto de estos estudios, y se hace que cada una acompañe a un enfermo—cuidadosamente escogido por la instructora—desde el momento de su ingreso y durante toda su estancia en el hospital, y acompañada de un trabajador social visita y examina las condiciones ambientales del hogar del enfermo.

*Segundo año.*—En todos los cursos de este año se da consideración especial al aspecto social, económico y emocional del enfermo. Las trabajadoras sociales y las instructoras clínicas participan en estas enseñanzas, y se presentan casos especiales de enfermedades específicas. Después de recibir instrucción sobre los principios de la educación higiénica y de

los métodos de enseñanza, la estudiante, a su vez, proporciona enseñanza, bajo la dirección de la instructora clínica, a los pacientes de las salas y clínicas del hospital.

Cada estudiante escribe un estudio sobre una familia, acerca de cada una de las ramas clínicas principales. Escoge un enfermo que haya estado a su cuidado en el hospital y visita su hogar, acompañada por un trabajador social. Se le explica en qué forma ha de realizar las visitas, y se le proporciona una guía impresa preparada por el personal médico social.

*Tercer año.*—En esta parte del programa se destacan los aspectos de la higiene mental y física en la comunidad, incluida la Medicina preventiva, los servicios de rehabilitación y la educación higiénica. Se realizan frecuentes viajes y visitas, y las instructoras clínicas y la supervisora del Departamento hacen los arreglos necesarios para que las estudiantes tomen parte en enseñanzas individuales y de grupo. Terminan las autoras su artículo exponiendo su justificado optimismo sobre los resultados de los esfuerzos realizados para dar cima a este proyecto.

