

Revista Iberoamericana
DE
SEGURIDAD
SOCIAL

(Director: Luis Jordana de Pozas)



Julio-Agosto 1956.

MADRID

Año V.-N.º 4

PRINTED
IN
SPAIN

IMPRESA HIJOS DE E. MINUESA, S. L.
Ronda de Toledo, 29.-Teléfs. 272157 y 272463

M A D R I D

INDICE

Páginas

I.—ESTUDIOS

<i>Las consecuencias sociales del progreso científico y técnico, por LUIS JORDANA DE POZAS...</i>	853
<i>Ensayo sobre un Seguro Social de Vejez e Invalidez y Muerte en un sistema unificado de Seguros sociales, por FERNANDO SÁNCHEZ MONÍS</i>	873

II.—CRONICAS E INFORMACIONES

Internacional.

<i>Organización Iberoamericana de Seguridad Social.—Convocatoria del III Congreso Iberoamericano de Seguridad Social...</i>	907
<i>I Congreso Internacional de Moral Médica...</i>	911
<i>Convenio Hispanoitaliano sobre Seguros Sociales...</i>	911
<i>Acuerdo Hispanobelga de Seguridad Social...</i>	912
<i>Nueva Convención entre los países del Norte de Europa...</i>	912
<i>Convenio sobre Seguridad Social entre Gran Bretaña y Suecia...</i>	913
<i>VIII Asamblea de la Conferencia Internacional del Servicio Social</i>	913

NOTICIAS IBEROAMERICANAS :

Brasil.

<i>La Ley orgánica de Seguridad Social...</i>	918
---	-----

Costa Rica.

<i>El nuevo Código de Trabajo...</i>	919
--------------------------------------	-----

Chile.

<i>Aumento de la asignación familiar...</i>	919
<i>Reajuste de beneficios del Servicio de Seguro Social para el actual año de 1956...</i>	919

España.

<i>III Reunión Internacional de Ginecólogos...</i>	920
<i>Curso para posgraduados organizado por el Instituto Nacional de Racionalización del Trabajo...</i>	920
<i>Presencia española en la Asociación Internacional de Sociología, en Amsterdam...</i>	921
<i>La Universidad Laboral de Córdoba se abrirá en octubre...</i>	921
<i>Nuevos beneficios del Seguro Escolar...</i>	922
<i>La primera Universidad Laboral femenina...</i>	922
<i>Concurso de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.</i>	923

Guatemala.

<i>La Seguridad Social en la nueva Constitución...</i>	924
--	-----

Panamá

<i>El Instituto de Previsión Social cuenta con ambulancias aéreas.</i>	924
--	-----

Perú.

Un gran hospital peruano.....	924
-------------------------------	-----

NOTICIAS DE OTROS PAÍSES :

Australia.

El Servicio de Reeducción y Readaptación Profesional.....	925
Pensiones de vejez e invalidez.....	926
Subsidios familiares para pensionistas inválidos.....	926
Subsidios de maternidad.....	927

Bélgica.

El ahorro prenupcial.....	927
La actitud obrera ante las conquistas de la clase médica.....	928

Canadá.

Asistencia sanitaria gratuita para inmigrantes.....	929
Gastos federales para salud pública en el ejercicio 1955-56.....	929

Estados Unidos.

Veinte años de regímenes de pensiones para trabajadores ferroviarios.....	930
Ritmo ascendente de las asignaciones federales para la Seguridad Social.....	930
Investigación senatorial sobre administración de los Seguros sociales privados.....	931
XVI Informe Anual al Congreso de la Junta de Comisionados del Seguro de Vejez.....	931
Conferencia Federal-Estatal sobre la Vejez.....	932
Conferencia anual sobre seguridad industrial y profesional.....	932
Subsidios de la Asistencia pública concedidos en febrero de 1956.....	933
Prestaciones del Seguro de Vejez en febrero del corriente año.....	933
El paro forzoso en marzo de 1956.....	934

Francia.

El Servicio Social.....	934
Reeducación y utilización de los físicamente disminuidos.....	935
Hacia la reforma de las prestaciones familiares.....	935
La hipoteca legal de la Seguridad Social sobre inmuebles.....	935
La mortalidad por accidente.....	936
El Fondo Nacional de Solidaridad.....	937
Codificación de los textos legales relativos a la familia.....	937

Gran Bretaña.

Datos oficiales del costo de los servicios sociales en el ejercicio 1955-56.....	938
Quinto Informe provisional del Actuario del Gobierno sobre el Seguro Nacional.....	939
Desarrollo de la legislación de riesgos profesionales.....	940
Proyecto de Ley para establecer prestaciones complementarias por accidentes de larga duración.....	941
Capacitación y colocación de los ciegos.....	941
Se gestiona la concesión de privilegios diversos para los pensionistas de vejez.....	941
Trabajadores en situación de paro en mayo de 1956.....	942
Prestaciones de la asistencia por paro en junio de 1956.....	942

Holanda.

VII Congreso Internacional de Médicos Católicos.....	942
--	-----

India.

Resultados de la legislación de subsidios de maternidad.....	943
Legislación de viviendas para trabajadores industriales.....	943

Italia.

XXIX Semana Social de los Católicos Italianos.....	944
Congreso Mundial de Gerontología.....	944
Nueva revista médica.....	944

Rumania.

La legislación familiar.....	944
------------------------------	-----

III.—LEGISLACION

España.

Decreto de 22 de junio de 1956, por el que se aprueba el texto refundido de la legislación de accidentes del trabajo y Reglamento para su aplicación (conclusión).....	949
--	-----

IV.—LECTURA DE REVISTAS

Revistas iberoamericanas.

MARIO L. DEVEALI: <i>Sobre la autonomía de los Institutos de Previsión Social</i>	1003
Prof. RICARDO ODRIOSOLA: <i>El niño y la Seguridad Social</i>	1005
Dr. JESÚS CLARKE PÉREZ: <i>Los beneficios del Seguro Social</i>	1014
Dr. OSCAR CORDIDO, M.: <i>Situación del médico en los regímenes de Seguridad Social</i>	1017
ARMANDO CORDERO: <i>La Seguridad Social como factor de libertad democrática frente al comunismo internacional</i>	1021
Dr. EMILIO CUBAS: <i>Desarrollos recientes en el campo de la Seguridad Social americana</i>	1023
ALBERTO MONTEL: <i>Resarcimiento de los daños sufridos por el empresario por efecto de la asistencia prestada al dependiente accidentado</i>	1027
Dr. JOSÉ DAVID PALTAN: <i>La Seguridad Social en el campo del cuidado de la salud</i>	1030
Prof. Dr. DIONISIO M. GONZÁLEZ TORRES: <i>La socialización de la Medicina</i>	1034
Dr. JULIO PARDO CANALIS: <i>La Medicina social en Suecia</i>	1040

De otros países.

I. RITTENHOUSE y N. MORRISON: <i>¿Quiénes deben tener derecho a las prestaciones del Seguro de Paro?</i>	1044
ADRIANA YZQUIERDO: <i>El Servicio Social y la migración</i>	1047
WILBUR J. COHEN: <i>Financiación de los regímenes de Previsión</i>	1051
Le Istituzioni Internazionali.....	1055
CARL H. FARMAN: <i>Evolución de las prestaciones de la Seguridad Social en el mundo en los últimos veinte años</i>	1058

V.—RECENSIONES

Organización Iberoamericana de Seguridad Social. «Curso de Racionalización y Mecanización de Servicios Administrativos de Seguridad Social».—O.I.S.S.—Secretaría General.—Madrid, 1956. 549 páginas.....	1067
Organización Iberoamericana de Seguridad Social. «Curso de Cooperación Técnica Actuarial» (Actas - Aportaciones especiales. Conferencias-Conclusiones).—Secretaría General.—Madrid, 1956.....	1069
Ernesto Krotoschin: «Tratado práctico de Derecho del Trabajo». Editor, Roque Depalma.—Buenos Aires, 1955.....	1070

Lady Morris: «Voluntary Organisations and Social Progress».— Londres, 1955.—224 páginas.....	1072
Barber, Bernard: «La Ciencia y el orden social».—Barcelona, 1956. 360 páginas	1075
Harbison y Coleman: «Il contratto collettivo nella società mo- derna».—Milán, 1955.—238 páginas.....	1076
Dr. Dionisio Bikkal: «Los Estados Unidos de Europa».—Madrid, 1955	1078
Granell Ruiz, F.: «La reserva de plaza».—Barcelona, 1955.—235 páginas	1080
Vázquez Richart, J.: «Extinción del vínculo laboral y actuación disciplinaria».— Madrid, 1956.—507 páginas.....	1081

I.- ESTUDIOS

LAS CONSECUENCIAS SOCIALES DEL PROGRESO CIENTIFICO Y TECNICO

por Luis Jordana de Pozas

El tema de este artículo se me ofreció actual e inquietante en el curso de una reciente visita a las principales Universidades de los Estados Unidos. Respirando su estimulante atmósfera y en algunas de sus riquísimas bibliotecas, he escrito las páginas que siguen. Una mezcla de orgullo, de ambición y de angustia impregna en la actualidad el ambiente universitario y se extiende a los sectores industriales, sociales y políticos de aquella gran nación y del mundo internacional. Orgullo por el fabuloso progreso material de nuestro tiempo, logrado por el trabajo de los hombres de ciencia, con un ritmo y un alcance sin precedentes. Ambición de proseguir sin descanso y aceleradamente los esfuerzos para continuar el ciclo de inventos portentosos y aplicar en todas las direcciones y alcance los ya realizados. Y angustia, opresora y torturante angustia, porque el dominio de la energía nuclear ha hecho, en frase de Einstein, técnicamente posible la destrucción del mundo y la confusión de los espíritus es tal, que puede admitirse como probable el deliberado o temerario desencadenamiento de esa apocalíptica alternativa.

Resistiendo a la sugestión de la vieja polémica en torno a la existencia y significado del progreso humano, sobre la cual tantas páginas bellísimas se han escrito, al hablar del progreso científico lo limitamos a las Ciencias físicas y naturales,

y entendemos por progreso la acumulación de nuevos conocimientos a los anteriormente descubiertos y conservados y el empleo de nuevos y más eficaces procedimientos para la aplicación práctica, principalmente en el campo de la producción de bienes, de dichos conocimientos científicos. Si en otros campos del saber humano puede ser discutido o negado, en el de las Ciencias a que nos referimos parece evidente y universalmente reconocido.

Desde los tiempos más remotos, el hombre no ha cesado de incrementar su conocimiento del mundo que lo circunda y de que forma parte, de avanzar en el descubrimiento de las leyes que lo rigen y de las fuerzas que lo dominan, de aprender a utilizar en provecho propio esos conocimientos. Los sucesivos descubrimientos, conocimientos y técnicas de esta clase se han transmitido, recibido y acumulado mediante una tradición que, en ciertas épocas, parece milagrosa. A decir verdad, si rechazamos como exageraciones poéticas o mitos patrióticos algunos párrafos de obras de la antigüedad, tales como los de Plutarco acerca de los prodigiosos inventos de Arquímedes para la defensa de Siracusa, de cuanto la Humanidad ha descubierto durante miles de años en el campo a que me refiero, no se han perdido más que algunos modestísimos procedimientos de ciertas artes menores.

En cambio, uno de los más grandes misterios es la asombrosa variedad que la Historia nos muestra en el ritmo de ese indubitable progreso. Durante largas edades, se suceden las generaciones sin que el acervo de sus conocimientos científicos y técnicos cambie sensiblemente, mientras que en otros períodos, a menudo breves como exhalaciones, el dominio del hombre sobre la Naturaleza avanza a saltos gigantescos.

Muchas explicaciones se han dado de este fenómeno, pero ninguna parece convincente, aun cuando pueda existir en cada una parte de verdad: ni la esporádica aparición de hombres geniales, ni la coacción ejercida por tiranos o por sectas,

ni la influencia estimulante de la guerra, ni el sistema económico del país. Y no es este el momento para terciar en la polémica, permanente y siempre apasionada.

Desde que se generalizó en la literatura política la distinción —muchas veces ficticia— entre *evolución* y *revolución*, esos períodos de progreso excepcionalmente intenso de la ciencia pura o de sus aplicaciones prácticas, han sido denominados «Revoluciones». El ejemplo más conocido y vulgarizado es el de la llamada «Revolución industrial». El que le precedió en el siglo XVI, por no haberse admitido aun dicha terminología, quedó englobado en la muy equívoca de «Renacimiento». La etapa de acelerado progreso de esta clase a que estamos asistiendo, es denominada frecuentemente «Segunda Revolución Industrial», o bien, considerando que el hecho más característico es el referente a la energía nuclear, se extiende el nombre al comienzo de una nueva Edad, que se califica de «Era atómica».

Ambas denominaciones, sin embargo, se prestan en el mismo campo científico a objeciones semejantes a las que han solido hacerse por sociólogos y políticos en el suyo. La curiosidad y el afán de satisfacerla en todos los órdenes es una facultad innata del hombre y, entre otras consecuencias, produce una actividad continua, enderezada al mejor conocimiento y dominio de la Naturaleza. Por otra parte, cada descubrimiento o mejora supone y requiere el pleno conocimiento de lo que anteriormente se sabía sobre la cuestión, incluso cuando el progreso consiste en demostrar la falsedad o la imperfección de lo que se tenía por verdadero o por útil. Lo que el vulgo toma por geniales adivinaciones o por afortunadas y benéficas casualidades, suelen ser, en verdad, nuevos eslabones añadidos a una sólida y larga cadena, obra de generaciones y equipos fuertemente ligados. Finalmente, en cuanto a la última de las recordadas denominaciones, bueno es advertir que las aplicaciones y transformaciones industriales de la energía

nuclear se anuncian como de alcance incalculable, pero que la nueva revolución industrial de que tratamos es producto de inventos y métodos que nada tienen que ver con ella, puesto que no nos referimos ahora al orden militar.

Claro es que las observaciones últimamente formuladas no afectan al hecho evidente de que, en los últimos años, el número, ritmo y trascendencia de los descubrimientos científicos, la rapidez de su aplicación, el perfeccionamiento e innovación de los métodos de organización y producción y sus repercusiones sociales y políticas han sido tales que no admiten parangón con los de ninguna otra época anterior.

La misma intensidad y variedad del fenómeno hace muy difícil su reducción a términos concretos. Los historiadores han tratado de caracterizar las diversas etapas del progreso de que tratamos mediante denominaciones singulares, comúnmente referidas a las primeras materias empleadas (la piedra, el hierro, el bronce...), o las fuentes de la energía que el hombre logra poner a su servicio (el fuego, el vapor, la electricidad, la combustión de ciertos gases...); pero, como queda dicho, las referencias al uranio, a las materias plásticas, a la energía nuclear, son de todo punto inadecuadas, porque el fenómeno o la fase que se trata de caracterizar es incomparablemente más compleja y fecunda en consecuencias que las precedentes. Intentaremos, sin embargo, formular algunas observaciones, muy generales y orientadas por la preocupación de lo social, que nos ayuden a caracterizar el progreso a que nos venimos refiriendo.

Uno de los rasgos más llamativos es el cambio radical del papel de la investigación científica y de los hombres dedicados a realizarla. Como ha hecho notar recientemente Alejandro King, en tiempos anteriores, la ciencia y la industria constituían dos mundos separados y, a veces, hostiles. Los sabios perseguían el conocimiento de la verdad por la verdad misma, desdeñando descender a la aplicación práctica de sus descubri-

mientos. Por su parte, los hombres de Empresa, los llamados capitanes de industria, perseguían el lucro mediante la mejora empírica de los procedimientos de producción, la sustitución de las primeras materias, el empleo de los medios más económicos de obtener la fuerza o de realizar el transporte requerido. Todavía se señala hoy como norma tradicional de prudencia entre los capitalistas europeos la de no realizar inversiones considerables en industrias caracterizadas por la novedad de sus productos, de sus métodos o de sus mecanismos. Ello explica que sea históricamente falso imputar la llamada «Revolución industrial» a los descubrimientos científicos de la época. Por el contrario, los que nuestra venerable Ley de Aguas denomina con la deliciosa frase de «Molinos y otros artefactos», el telar mecánico y otra larga serie de mecanismos que se hallan en la base de la citada revolución no fueron debidos a los hombres de ciencia ni a la sistemática aplicación del resultado de sus investigaciones.

En una segunda fase, que se inicia en las postrimerías del siglo XIX y acaba con la primera guerra mundial, persiste la casi completa separación del mundo científico y del industrial, si bien éste se preocupa cada vez más de estar enterado de los hallazgos efectuados en los laboratorios y se esfuerza en utilizar prácticamente los de más fácil aplicación.

Pero, a partir de la primera guerra mundial y, de modo generalizado y patente, del comienzo de la segunda, se produce una colaboración constante que, en algunos casos, es verdadera *incorporación* de la investigación científica y de las Empresas industriales: Con cierta semejanza respecto del Renacimiento, la Ciencia se pone de moda, y sus descubrimientos forman parte de la actualidad divulgada y comentada. No solamente ven los sabios sus fotografías y declaraciones en la prensa o en la radio, no tan sólo pisan los Ministerios y las casas suntuosas de los Mecenas reaparecidos, sino que informan o participan en los Consejos de Administración y se ven fuer-

temente solicitados para ocupar puestos importantes en la dirección de las industrias. No ya los grandes capitalistas jubilados, que invierten sus donativos en la tentadora empresa de fraguar su inmortalidad, sino las propias grandes Empresas crean centros de investigación y subvencionan o costean la que se realiza en las Universidades. Al mismo tiempo, las Escuelas y Facultades extienden sus estudios a los métodos y procedimientos de fabricación, distribución, conservación y transporte. El número de directivos, empleados y trabajadores que han realizado estudios en centros universitarios o técnicos aumenta constantemente a un paso rapidísimo. Así, a la vez que los grandes prestigios científicos son reconocidos como el cerebro de la organización industrial, la formación técnica de los gerentes y directores y el entrenamiento sistemático del personal se convierten en el factor fundamental y en la condición imprescindible del progreso y de la prosperidad económica.

Esa estrecha asociación de la investigación científica y de la actividad práctica se observa en la misma o mayor medida en el campo de la defensa nacional, de las obras públicas, de la Administración de fomento y de los restantes servicios públicos, sin exceptuar los de carácter predominantemente burocrático, estadístico o contable. El influjo estimulante de la guerra sobre el progreso científico, a que anteriormente aludí, solía limitarse estrictamente a la duración del conflicto bélico, pero —después de la segunda guerra mundial— lejos de interrumpirse o disminuir, se ha incrementado y convertido en una actividad permanente e institucionalizada. Las crecientes intervenciones de las Administraciones públicas en el campo industrial y económico han seguido ese mismo camino. La organización científica del trabajo, la mecanización de las operaciones, el estudio científico de los métodos se están convirtiendo en rasgos propios de los modernos servicios y oficinas del Estado, de la provincia, del Municipio o de sus organismos institucionalizados. Y la Administración pública, tanto civil

como militar, utiliza un gran número de hombres de ciencia, entrena y emplea cantidades crecientes de técnicos, sustituye su utilaje y sus métodos y, en suma, sigue, si es que no encabeza, la transformación extraordinaria originada por el progreso científico.

Si queremos tener una concreción en cifras de la indicada tendencia, basta recordar que —según los datos publicados en mayo último por el «Joint Congressional Atomic Energy Committee»— el número de nuevos ingenieros en el año 1954 fué de 523.000 en los Estados Unidos y de 604.000 en la URSS, lo que representa un incremento respecto de las mismas cifras, en 1920, de 150 por 100 en el primer país y de 1.300 por 100 en el segundo.

Otra importante diferencia respecto de procesos anteriores determinados por trascendentales descubrimientos científicos, consiste en la preocupación y actitud respecto de los cambios sociales que producen. En la actualidad, los efectos sociales de las nuevas técnicas son objeto de inquietud, se procura descubrirlos anticipadamente y es general el deseo de prevenir o compensar lo que tengan de perjudicial para los sectores afectados. En tiempos anteriores no ocurría así, y no sólo los efectos sociales, sino también los económicos, eran abandonados al que se denominaba libre juego de las fuerzas naturales.

Hasta cierto punto, no es extraño que ocurriera así, mientras los descubrimientos e innovaciones de que nos ocupamos estaban separados por intervalos larguísimos, a veces de siglos. La previsión, que es una facultad casi exclusivamente humana, sólo juega cuando la experiencia reiteradamente acredita que el hecho dañino —el riesgo— puede repetirse, en forma idéntica o semejante, dentro de un período lo suficientemente breve para que pueda interesar a los que a la sazón viven.

Además, la mayor parte de las Ciencias que hoy llamamos Sociales y todas las Económicas y Administrativas son muy modernas. Los hechos que integran su materia no se conside-

rabán susceptibles de un conocimiento científico y mucho menos se creía factible conocerlos anticipadamente y disponer de una técnica que permitiera evitarlos o influir eficazmente sobre su volumen y efectos.

Por si todo ello fuera poco, las doctrinas prevalentes al tiempo de la Revolución industrial hacían muy difícil la intervención de la autoridad, salvo a título de policía estrechamente entendida, con lo cual, si alguien era capaz de intuir los trastornos sociales que habían de acarrear las transformaciones de la técnica industrial que la originaron, se veía prácticamente imposibilitado de intentar remediarlos.

Así se explica la inhibición general ante los efectos, muchas veces terriblemente crueles, que la Revolución industrial trajo consigo en el orden social y económico. Clases sociales enteras fueron aniquiladas o hubieron de cambiar, en penosas circunstancias, su residencia, su estructura familiar, su trabajo y su género de vida. Legisladores y gobernantes acudieron tan sólo después del daño que se había producido y aplicaron medidas puramente represivas. Su inhibición fué el hecho determinante del sindicalismo y la acción directa de los trabajadores, temerosos desde entonces de los perjuicios que puede ocasionarles toda transformación profunda del proceso de producción.

Cosa análoga sucedió posteriormente. La reacción que encarna en las primeras leyes del trabajo tiene, durante largos años, un marcado carácter de policía o de asistencia pública, y aun cuando cambia el enfoque (como en la legislación de accidentes del trabajo y en la germánica de los Seguros sociales) siempre revela una actitud pasiva hasta que el daño ha sobrevenido. Entre las dos guerras mundiales se registra en lo social el hecho sobremanera significativo de la creación de la O.I.T. por el Tratado de Versalles. Y en lo económico se aplica la investigación científica al estudio de la crisis, si bien el máximo resultado durante mucho tiempo se reducía a una organi-

zación que permitiese llegar a un «economic broadcasting», especie de Meteorología económica que serviría para anunciar las probables tormentas y bonanzas a los que navegaban por los mares todavía ignotos del comercio y de la industria.

En los últimos veinticinco años, el progreso concerniente a la que pudiéramos llamar previsión económica ha sido gigantesco. Bajo el influjo de grandes figuras, como la de Keynes; disponiendo de medios considerables y de la oportunidad suministrada por una serie de fenómenos y de circunstancias como nunca se habían podido observar y someter a medidas experimentales; apelando a la aplicación en escala gigantesca de procedimientos intervencionistas para influir de modo directo sobre cada uno de los factores económicos y sus recíprocas influencias, se ha llegado a la elaboración de una técnica muy avanzada y al establecimiento de una organización nacional e internacional para prever y modificar favorablemente el curso probable de los hechos de carácter económico.

A más de un siglo de distancia, es fácil señalar cuáles fueron las principales consecuencias sociales de la primera revolución industrial. En ella tuvieron su origen, aunque su desarrollo haya sido muy diferente según las circunstancias, el proletariado y la subsiguiente lucha de clases, el maquinismo y la especialización, la concentración urbana, la colonización en su forma moderna, el sistema capitalista y otra multitud de facetas y caracteres de la edad contemporánea. De un modo inmediato, en los países donde principalmente se produjo, desaparecieron casi por completo los pequeños propietarios rurales y los artesanos, se arruinaron industrias y servicios que ocupaban a grandes sectores de la población, a la vez que surgían otras más potentes y en el torbellino económico producido, millones de seres humanos padecieron terribles sufrimientos. En cierto modo, los años posteriores a la revolución soviética han reproducido cuadros muy semejantes, agravados por las inhumanas doctrinas y procedimientos con que se llevó

a cabo la industrialización de Rusia con arreglo a los planes quinquenales.

Ahora bien, los inventos y transformaciones que produjeron la Revolución industrial nos parecen juego de niños comparados con los de nuestros días, lo que hace presumir que sus consecuencias sociales serán también de una magnitud mucho mayor; pero estamos demasiado próximos para abarcar la escena en su totalidad y con la necesaria perspectiva.

Se nos dice que la mitad de los actuales trabajadores de los Estados Unidos está dedicada a producir o vender productos que eran totalmente desconocidos hace cincuenta años. Se presume que, en los próximos veinticinco años, habrán de venderse como chatarra la maquinaria del mayor número de las actuales fábricas y la totalidad de los motores de cualquier clase de vehículos, buques o aviones. La transformación de la genética vegetal, de los procedimientos de cultivo, de la maquinaria y abonos agrícolas, de los medios de conservación y transporte de los frutos, han producido en la agricultura un cambio mucho mayor que el que había sufrido desde tiempo de los griegos, convirtiéndola en una de las actividades más técnicas y progresivas, con la consiguiente eliminación de mano de obra. La revolución sufrida por la ganadería es aun más profunda, y los horizontes abiertos por la fecundación artificial y otros recientes descubrimientos biológicos, así como por las nuevas técnicas de alimentación, veterinarias, de conservación y de transporte, son ilimitados. La mayor abundancia de medios económicos y los adelantos de las ciencias médicas, unidas a otras causas, han determinado un aumento sin precedentes de la población mundial, no sólo por la extraordinaria prolongación de la vida media, sino por el incremento del índice de natalidad. Y ese aumento de población, más un notable y constante movimiento de ausentismo rural, se vierte en las enormes metrópolis que, sin distinción de raza, actividad, latitud ni régimen político, surgen en toda la superficie terrá-

quea, en los países de población densa y en los de censo reducido y escasa densidad demográfica. Esas monstruosas aglomeraciones humanas son fuente copiosa de problemas difícilísimos. Las consecuencias sociales y políticas de estos cambios demográficos y las que pueden inferirse de su probable desarrollo futuro son gravísimas y totalmente contradictorias las soluciones que para los indicados problemas se proponen. El adelanto en los medios de transporte está eliminando prácticamente el factor distancia, facilitando, en términos nunca soñados, la emigración, los viajes de estudios o de recreo y el comercio interior e internacional, mientras se llega a los viajes interplanetarios. Y el de la radiocomunicación está a punto de hacer posible que la entera población del globo vea o escuche las mismas informaciones, representaciones, discursos o publicidad comercial. Las repercusiones intelectuales, políticas y sociales de los dos adelantos últimamente citados son importantísimas.

Aun sin la ayuda de nuevas máquinas, la organización científica del trabajo iniciada por Taylor había ya producido transformaciones fecundas en aumentos de la productividad, a la vez que generadoras de nuevos problemas sociales. Un perfeccionado sistema de selección y de estímulos, apoyado en las nuevas ciencias psicológicas, ha servido para remediar algunos inconvenientes de la organización científica del trabajo, a la vez que para aumentar el rendimiento.

Casi súbitamente, la aparición y perfeccionamiento de las máquinas electrónicas ha convertido el cambio en los métodos de organización y producción en un factor tanto o más importante que el aprovechamiento de nuevas fuentes de energía. La ya asombrosa mecanización de las operaciones matemáticas de toda clase, de las de copia, registro y reproducción, etc., ha llegado a producir máquinas capaces de organizar y controlar complejos sistemas de fabricación, de recaudación, de contabilidad, burocráticos, etc. Dentro de pocos meses, en un nuevo

puente de Nueva York, y según se dice, la recaudación del canon de pontaje será efectuada exclusivamente por «robots», los cuales, en caso de infracción, fotografiarán automáticamente la matrícula del coche, cuyo dueño recibirá por correo la notificación de la multa correspondiente, sin que en todo el procedimiento sea necesario el trabajo de ninguna persona. La institución gestora del Seguro norteamericano de Vejez y Supervivencia, gracias a la mecanización, realiza ya las operaciones de seguro de más de ciento treinta millones de titulares, con un número de funcionarios diez o más veces inferior al que sin ella necesitaría; la documentación correspondiente, que ocupa siete grandes edificios, reproducida en microfilm, se custodia por motivos de seguridad en una sola habitación de un lugar secreto; y muy en breve se espera utilizar máquinas capaces de leer los nombres y fechas escritos a máquina y de verterlos en las fichas perforadas de registro y contabilidad, con lo que la plantilla de empleados podrá reducirse en términos inverosímiles. Algunos Estados, como el de California, están mecanizando sistemáticamente los diferentes servicios públicos y la contabilidad estatal. La rapidez de las operaciones, el número de éstas y las economías resultantes en personal y en gasto son extraordinarias. El conjunto sistemático de estos procedimientos, regidos por máquinas llamadas «cerebros gigantes», «mentes electrónicas», etc., ha recibido el nombre de «automation». Sus primeros pasos en Inglaterra han desencadenado serias huelgas obreras. En América, su implantación se realiza cautamente y previos complicados convenios con las organizaciones sindicales. El personal que ahora trabaja es en número muy excesivo y falto de preparación para los nuevos métodos; una pequeña parte es capaz de entrenarse en la nueva técnica. El resto irá a secciones todavía no automatizadas o quedará parado, percibiendo las indemnizaciones pactadas o las del Seguro oficial de Paro, cada día más preciso.

Todos estos inventos, mecanismos y métodos, requieren

materiales, útiles y equipos tremendamente costosos. Muchas veces sólo son viables cuando operan sobre muchos millones de unidades. Todos ellos exigen un estado mayor formado por técnicos de máxima categoría, cuyo número es muy reducido y que las grandes Empresas se disputan. La coincidencia de los indicados factores con otros como la facilidad de comunicaciones y la concentración demográfica producen una fuerte corriente centralizadora, aglutinadora e internacional. Con frecuencia, tales actividades sólo pueden establecerse o funcionar con la protección del Estado, si es que no nacen ya como Empresas públicas por motivos de seguridad, de concepciones dogmáticas del régimen político o de falta de iniciativa privada.

Otra de las consecuencias sociales del proceso que axaminamos es la progresiva desaparición de las pequeñas Empresas y de los patronos independientes. En no pocos ramos ya no existen más que en actividades tangenciales o insignificantes, como los talleres de reparación y los comerciantes de coches usados y de chatarra en la industria del automóvil.

Y no es menos digna de nota la intensificación de la necesidad de que el trabajo de cada operario sea especializado. Algunas de las máquinas antes aludidas constan de varias docenas de millares de piezas. Visitando una fábrica que produce muy pocos tipos de máquinas de esta clase y que emplea más de 13.000 trabajadores, se me dijo que tal vez no hubiese ninguno capaz de montar la máquina completa, y que la mayor parte de ellos permanecían durante largos años o quizá durante toda su vida laboral montando siempre la misma pieza y en el mismo lugar de la *cadena*.

Todo cuanto va dicho y mucho que me veo precisado a omitir es totalmente ajeno a los más grandes descubrimientos científicos ya realizados o en vía de avanzada investigación, tales como la aplicación pacífica de la energía atómica, el aprovechamiento a costes económicos de la energía solar y

otros que mi incompetencia o el recelo de que se suponga que hablo más de sueños que de realidades me impiden mencionar. Todo hace creer, sin embargo, que la aplicación en gran escala de esos inventos maravillosos a la producción industrial ha de realizarse en un plazo muy breve. ¿Cuáles serán entonces las repercusiones sobre el mundo del trabajo y la organización política y social?

Y aun conviene hacer notar que el ritmo acelerado y sin precedentes de la revolución industrial que presenciamos sería todavía más rápido si no se dieran algunas circunstancias que lo frenan. Entre ellas cabe señalar el carácter secreto y, por ende, limitado, que su estrecha relación con la seguridad militar impone en algunas investigaciones y fabricaciones; la escasez o rareza de algunas de las materias primas; el insuficiente número de técnicos con la preparación necesaria y, finalmente, el hecho de que los nuevos mecanismos y productos hayan de sustituir o eliminar a los que poseen o fabrican las mismas Empresas u otras pertenecientes a los mismos grupos capitalistas. Esta circunstancia impone a la Empresa la adopción de un plan de transformación de las plantas industriales, de entrenamiento o sustitución del personal y de publicidad y preparación de la distribución y del mercado, que se traduce —siempre que no existe competencia— en una relativa lentitud de implantación. Para terminar esta serie de consideraciones sobre los caracteres y consecuencias sociales del progreso científico y técnico de nuestra época, conviene fijarse en el área afectada por la transformación subsiguiente. En las revoluciones industriales precedentes la superficie y, por tanto, la población directamente implicada en el proceso renovador eran muy reducidas y se circunscribían a una pequeña, aunque densamente poblada, parte del continente europeo. Pese a la paulatina ampliación de la zona de emplazamiento primitivo de la industria pesada y de las acumulaciones de capital, al término de la primera guerra mundial el sis-

tema capitalista de producción industrial se circunscribía esencialmente a la Europa Central, con la Gran Bretaña, y a los Estados Unidos. Esta situación ha sido bruscamente alterada y sustituida por otra en que el ámbito de la nueva revolución industrial abarca un área enormemente más grande y casi cotidianamente ampliada, a causa de la revolución bolchevique, de los esfuerzos de industrialización de las naciones menos desarrolladas y de la independencia y nacionalismo de casi todos los inmensos territorios coloniales o de protectorado.

Si en los países de larga tradición industrial las consecuencias del progreso científico y técnico aplicado a la industria son del enorme volumen que hemos tratado de dibujar, ¿qué diremos de las que se están produciendo en esos países, unos viejos y otros nuevos, pero todos recién llegados a la etapa de la gran industria? Si muchos pueblos españoles pasaron, a comienzos de este siglo, del uso del candil a la luz eléctrica, como están sustituyendo ahora la carreta de bueyes y el arado romano por el tipo más reciente de tractor, sin haber pasado por las etapas intermedias, en algunas regiones soviéticas, indias o chinas, el salto se inicia en un estado de cultura casi prehistórico. A mi juicio, los peligros de todo orden que trae consigo una transformación tan rápida y completa como la que está determinando el progreso científico, son probablemente mayores y, sobre todo, se dispone de menos medios para prevenirlos o dominarlos que en los de larga tradición industrial.

Para unos y para otros no cabe opción. Es de creer y hemos de esperar que, impulsados por un justificado temor o llevados de motivaciones más elevadas, los Estados que la poseen renuncien o se abstengan del uso de la bomba atómica; pero ninguno de ellos accederá, ni para pretenderlo y explicarlo encontraría razones suficientes, a renunciar al progreso científico y a los bienes indudables que de él se deducen en el orden material y, aunque sea de modo instrumental e indirecto, en el espiritual. Con ahinco e ilusión, y aun al precio de

enormes sacrificios y padecimientos, todos los pueblos han de procurar cuanto antes probar las dulzuras de esta moderna versión de la manzana del árbol paradisiaco del bien y del mal. La responsabilidad de los cultivadores de las Ciencias físicas y naturales es inmensa y literalmente trágica. Pero también son grandes las responsabilidades que incumben a los que nos hemos dedicado a las Ciencias Sociales.

En circunstancias apremiantes y difíciles, comenzando con enorme y tal vez injustificado retraso, es sobremanera urgente realizar la investigación de las consecuencias que en el orden social y político han de producir en cada país los novísimos descubrimientos, mecanismos y procedimientos aplicados a la producción y a los servicios. Y no después, sino simultáneamente, que nos preparemos en el orden social para llevar a cabo esas transformaciones, reducir al mínimo los sufrimientos y los daños que origine y aprovechar al máximo los inmensos beneficios de que puede ser causa.

Para ello será preciso comenzar por una renovación fundamental de la enseñanza y de la investigación científica. Nunca se dirá bastante que la reforma de la enseñanza, en el doble sentido de su enorme generalización en todos los grados y de su multiplicación e intensificación en las de carácter técnico, se halla en el origen y en el término de todos los problemas suscitados por el progreso científico. Es, juntamente, el alfa y el omega. Después de la salvación del alma y de la seguridad nacional, ni las personas ni los pueblos tienen en la hora presente otra finalidad que pueda anteponérsele, porque los mismos medios de subsistencia, como hombres y como naciones, dependen probablemente de la enseñanza. Y los que, como nuestro Ministro de Trabajo, José Antonio Girón, lo han proclamado así, haciendo de la enseñanza general y técnica del pueblo el objetivo primordial de la política del régimen, han visto claro cuál es la necesidad primera de los tiempos que vivimos. La enseñanza no es sólo un derecho de la persona y un

supuesto de la verdadera libertad y de la posible elección entre muchas oportunidades en que fundamentalmente consiste en los tiempos modernos, sino que se ha convertido en la más apremiante de las necesidades requeridas por el bien común.

Tres son los objetivos que ha de perseguir la reforma de la enseñanza: la formación y preparación general y técnica exigida por las nuevas características de la producción, la reeducación y entrenamiento de las generaciones que han superado la edad escolar y, finalmente, una educación popular orientada a resolver el gran problema del empleo grato y fecundo del tiempo que la reducción de los períodos de trabajo deja libre.

En lo que concierne a las relaciones humanas en el seno de la industria, ha de atenderse al armónico balance entre dos necesidades que muchas veces se presentan como contradictorias, pero que son igualmente necesarias: el incentivo para el aumento de la productividad y del rendimiento y la Seguridad Social. El predominio de una o de otra preocupación constituye hoy uno de los más destacados contrastes entre la situación social de los diversos países. Así, por ejemplo, predomina la primera en los Estados Unidos y la segunda en España. Caracterizan, desde este punto de vista, el sistema legal norteamericano, la libertad de la Empresa para despedir a sus trabajadores de modo inmediato, la total ausencia del factor antigüedad o permanencia para regular el salario o el ascenso, la discrecionalidad absoluta en la promoción a categorías superiores, la práctica muy generalizada de un interesante y elaborado sistema de sugerencias e iniciativas de los trabajadores y, por parte de éstos, la base contractual individual o colectiva y el derecho de huelga, que tiene —sin embargo— la importante atenuación de que pueda renunciarse contractualmente a recurrir a él durante plazos pactados. El sistema español, en cambio, se basa en la reglamentación minuciosa de las condiciones de trabajo por órganos estatales, la práctica supresión

del despido, salvo por motivos tasados y probados, la regulación objetiva del ascenso o de la promoción, teniendo en cuenta la antigüedad o la pertenencia a la categoría inmediatamente inferior, la supresión del derecho de huelga y un conjunto de recursos y garantías jurídicas aplicadas por magistrados laborales. Claro es que uno y otro sistema se hallan atenuados por pactos sindicales o por prácticas tradicionalmente observadas.

La exageración del primer sistema, basado en la libertad de la Empresa y el fuerte estímulo para aumentar el rendimiento o la preparación profesional, puede conducir a la injusticia, y ciertamente produce un permanente estado de inquietud, si es que no de angustia, en el trabajador. La del segundo se puede convertir en un factor de estancamiento del progreso industrial y de baja en el índice de productividad. De ahí la extraordinaria importancia del equilibrio entre ambos.

Muchos de los nuevos descubrimientos y métodos de trabajo industrial, y muy especialmente la «automation», determinan una súbita y considerable disminución de la mano de obra requerida para la misma producción y, por otra parte, impone la sustitución del personal existente por otro que posea las técnicas exigidas por los nuevos mecanismos o procedimientos. Surgen así dos fuentes de paro o desempleo perfectamente compatibles con una etapa de prosperidad general de las industrias. El remedio a estos riesgos sociales se encuentra, por una parte, en el seguro de paro forzoso, cada vez más imprescindible y extendido; y por otra, en la organización de instituciones o servicios de reeducación y rehabilitación.

La tendencia, que ya venía originando un grave problema social, a establecer límites de edad para el empleo o la permanencia en el trabajo adquiere singular relieve cuando la mayor complejidad y esfuerzo de las nuevas técnicas exige una flexibilidad de adaptación y un vigor que no se dan en edades relativamente avanzadas. Por la prolongación de la vida huma-

na y la eliminación o rápida curación de un gran número de dolencias y achaques está aumentando en proporciones impresionantes la población de edad avanzada. El problema de los viejos trabajadores, con una totalmente nueva definición de la vejez, se ha convertido así en uno de los más apremiantes y voluminosos planteados en el orden social.

El remedio económico se encuentra en un perfeccionamiento y ampliación del seguro social de vejez, pero resulta notoriamente insuficiente, aun completado con una asistencia modernizada y generosa.

Se ha abierto así un campo amplísimo y sugestivo a la actividad complementaria de las instituciones privadas, subvencionadas o suplidas por servicios e instituciones públicas. La construcción de viviendas y hogares para los ancianos, la creación de servicios para acompañarles, distraerles y prestarles ayuda en los trabajos domésticos o en las obligaciones familiares, las bibliotecas y recreos establecidos en su obsequio, la apertura de talleres y la enseñanza de artes y faenas adecuadas para su estado físico, forman una muestra de lo mucho que cabe hacer en las actuales circunstancias.

Por el mayor esfuerzo o por la economía que las máquinas y métodos recientemente empleados exigen o producen, es frecuente que el tiempo dedicado al trabajo profesional se disminuya, bien acortando la jornada o reduciendo el número de días laborables. La población activa ve así considerablemente aumentados sus ocios, que en su propio interés y el de la comunidad conviene emplear de manera que no se conviertan en ocasión de graves peligros individuales o colectivos.

Ciertamente, esta es una de las mayores ventajas traídas por la nueva revolución industrial, pero también de las más grandes preocupaciones de carácter social. Con un tratamiento adecuado, cabe que se haya venido a cerrar un largo ciclo abierto por la primera revolución industrial y que el renacimiento de la vida familiar y el remedio de los daños de la es-

pecialización excesiva sean fácilmente logrados. La elevación del nivel cultural mediante las enseñanzas adecuadas; la educación artística; la belleza y «confort» del hogar; los placeres del campo, del viaje y de los deportes; la popularización de los espectáculos de más alto nivel; una nueva vida de relación; un renacimiento espiritual y religioso pueden ser sus venturosas consecuencias. El incremento y elevación de la ciudadanía activa vendría a unirse a todo lo dicho. Mas para ello se requiere una acción intensa y variadísima en la esfera de la empresa, del sindicato, del municipio, de los servicios estatales y de la Sociedad entera.

Y aun podríamos continuar largo tiempo señalando el ámbito inmenso de las necesidades que las consecuencias sociales del progreso científico y técnico producen y que sería suicida no atender.

El hombre ha conquistado en nuestra época un poder terrible, suficiente para su aniquilamiento y el de su mundo, y ha creado máquinas que, en ciertas actividades, le superan y podrían esclavizarlo. Una de las alternativas que en esta coyuntura histórica se le presentan conduce a una catástrofe capaz de destruir la civilización y tal vez la vida; pero la otra pone en sus manos la creación artística de ese Mundo Mejor por el que viene clamando la voz augusta de S. S. Pío XII.

ENSAYO SOBRE UN SEGURO SOCIAL DE VEJEZ E INVALIDEZ Y MUERTE EN UN SISTEMA UNIFICADO DE SEGUROS SOCIALES

por *Fernando Sánchez Monís*

I.—INTRODUCCIÓN

La consideración de la realidad legislativa en el momento actual y el estudio de su evolución histórica en el campo de los Seguros sociales, produce con frecuencia, a nuestro juicio, un fenómeno notable de desenfoque y, a veces, de desorientación en la contemplación del panorama total, y lleva en ocasiones al descuido de las perspectivas más amplias y completas y a la desviación del mejor camino a la meta propuesta, y es que el plano teórico o especulativo crea soluciones para situaciones ideales, y la práctica, por el contrario, pretende resolver problemas de cada momento, porque la realidad no es un plano, sino que es un terreno lleno de imprevistos accidentes.

No obstante, y sin desperdiciar los inapreciables resultados de la práctica, síno, por el contrario, teniéndolos muy en cuenta, cabe realizar una delicada operación de trasplante y proyectar aquellos relieves y accidentes al plano ideal y tratar de hallar con este reajuste nuevas soluciones en que concurren las experiencias de la realidad y las conclusiones de la teoría.

Intentamos en este trabajo realizar un ensayo en torno a este problema circunscribiendo, por el momento, nuestro cam-

po de observación y experimentación a un hipotético Seguro de Vejez, Invalidez y Muerte, al que consideramos encuadrado dentro de los márgenes de un sistema unificado de Seguros sociales, por lo que muchos problemas a que aludiremos constituyen fracciones o aspectos parciales de problemas generales que afectan a la unidad de ese Sistema Unificado, aunque, por el momento, los consideremos solamente en este trabajo en cuanto se relacionen con el Seguro de Vejez e Invalidez y Muerte de que nos ocupamos.

Para plantear la cuestión adecuadamente, afirmemos nuestra convicción de que la era de «los» Seguros sociales —en plural—, entre sí desconocidos, independientes y desarticulados, ya está superada, y que demostrada práctica y teóricamente la posibilidad y eficacia de un sistema único o, al menos, unificado de Seguro Social, hemos de prescindir de otra preocupación que no sea la de estructurar un sistema realmente práctico y capaz de dar satisfacción a los problemas que plantean los riesgos de la invalidez, de la vejez y de la muerte del trabajador.

Encuadrado dentro de un Seguro total, único o unificado, trazaremos las líneas básicas del régimen o sistema, al que también llamaremos Seguro, como parte del todo que haya de atender a las citadas contingencias sin preocuparnos de cuestiones secundarias de tipo administrativo o de procedimiento.

Aunque no pretendemos, ni mucho menos, declararla perfecta, queremos partir en nuestra investigación de una definición que del Seguro Social hicimos en otro lugar (1), para determinar y fijar claramente nuestro pensamiento en torno a esta Institución, y para que, siguiendo su hilo, desarrollemos todas las notas definidoras del concepto aplicadas al caso concreto de que tratamos.

El Seguro Social —decíamos— es una Institución de Dere-

(1) «Aportación a la elaboración del concepto del Seguro Social» en *Seguridad Social*, órgano del Instituto Colombiano de Seguros Sociales, números 17 y 20, diciembre 1953, Bogotá.

cho público, cuyo fin es atender de modo adecuado las necesidades eventuales ocasionadas por los riesgos y contingencias que gravitan sobre los trabajadores, mediante la solidaridad de los elementos de la Producción y el Estado, en un sistema equitativo de compensación de estas cargas.

El concepto de riesgo, suficientemente elaborado y definido en la teoría del Seguro privado, suscitó no pocas dificultades al ser trasplantado el campo de los Seguros sociales, y los tratadistas hubieron de hacer verdaderos prodigios para explicar en qué sentido el matrimonio, el nacimiento de un hijo o la familia prolixa constituían en última instancia riesgos en sentido técnico-económico, derivando a la consideración de las últimas consecuencias de estos eventos moralmente venturosos y, frecuentemente, no inciertos ni imprevisibles.

Hoy día, el término riesgo puede emplearse dentro del campo social sin escandalizar a nadie; constituye una especie de valor entendido que casi nadie discute, pero, no obstante, no son pocos los autores que, llevados de elogiabile deseo de propiedad terminológica y conceptual, pretenden la sustitución o, al menos, la adición de algún otro vocablo que perfile mejor el contenido del «riesgo» en el ámbito del Seguro Social.

Nosotros hemos pretendido solventar la dificultad mencionando en la definición, junto con la palabra «riesgo» la de «contingencia» para designar aquellos eventos a que aludíamos a los que no cuadran las ideas de suceso adverso, y en algún modo imprevisible que entrañaba el concepto de riesgo; en cambio, sí podemos decir que constituyen contingencias más o menos normales en la vida del hombre, cuyo acaecimiento «de facto» no es fatal, sino precisamente lo contrario, es decir, *posible* filosófica y físicamente.

Según esto, podemos afirmar que la invalidez es un riesgo, así como también la muerte, porque la primera es totalmente incierta, tanto en el «an» como en el «quando», y la segunda, al menos, en el «quando», y porque ambas constituyen sucesos

adversos por cuanto entrañan la producción de graves daños que afectan a la integridad física del hombre, en la primera, y su misma existencia, en la segunda, y ambas a dos, porque acarrear unos innegables perjuicios en el orden económico familiar y en la misma capacidad individual como sujeto productor.

La vejez, por el contrario, no constituye en sí misma, según lo dicho, propiamente un riesgo, pues si bien tiene con éste de común la incertidumbre, no debe considerarse como un suceso adverso, sino todo lo contrario: como la culminación y plenitud de una vida en existencia, vencedora, hasta el momento, de la muerte. El mal no está en llegar a la vejez, ya que ésta es una etapa de la vida, sino, precisamente, en no poder llegar a ella por la muerte, que es, ontológicamente hablando, el mal absoluto del ser viviente, porque entraña su anulación física, su dejar de ser, o en alcanzarla desprovisto de una capacidad activa normal, o con una disminución notable de facultades físico-psíquicas.

La eficacia del Seguro Social.

Aparte esta digresión, con la que no pretendemos llegar a un exagerado purismo de léxico, de lo que no cabe duda es de que toda la expresión en su conjunto, tanto la invalidez, como la muerte y la vejez, constituyen de hecho objeto del Seguro Social, según nuestro concepto, por cuanto entrañan indudablemente riesgo o contingencia cuya ocurrencia produce unos estados de necesidades económicas eventuales, no normalmente habituales, que gravitan sobre los trabajadores directa y personalmente en algunos casos (invalidez y vejez), o sobre sus familias indirecta o directamente (invalidez, vejez del primer modo y muerte, en el segundo) en otros.

Si estos riesgos y contingencias gravitan efectivamente sobre el trabajador, es preciso que para atender a ellos se ar-

ticule dentro de la Institución del Seguro Social un sistema o régimen que defina y organice la eficaz protección, atendiendo de modo adecuado las necesidades eventuales que surjan, valiéndose de los medios que se obtengan de la solidaridad de los elementos de la Producción y el Estado para repartir y compensar equitativamente estas cargas entre ellos.

La finalidad esencial, la razón de ser misma del Seguro está constituida por la atención de modo adecuado y, por consiguiente, suficiente y ponderado de las necesidades eventuales, extraordinarias, que inciden sobre la economía del trabajador y su familia, y, como consecuencia, debe restablecer el preciso equilibrio económico para llegar a conseguir, en lo posible, anular tales consecuencias económicas, compensándolas, y debe facilitar además los medios propios para reparar los daños que afectan a la salud e integridad física.

En tanto será más perfecto un Seguro social en cuanto consiga en mayor grado la compensación y restablecimiento del estado normal anterior al acaecimiento del daño causado por el riesgo o contingencia.

Por consiguiente, un Seguro que presente soluciones desproporcionadamente reducidas es un Seguro totalmente ineficaz, incapaz de cumplir su función social, que de subsistir en tal estado por sólo el imperativo de la Ley y la fuerza de la costumbre inerte, no sólo no colabora como debiera a la realización de una cumplida justicia social ni al establecimiento de una paz social nacida de ella, sino que servirá de instrumento de escándalo, de desprestigio y de descontento de cuantos con él se relacionan, sea como beneficiarios, sea como aseguradores o cotizantes.

Ciertamente que, en la práctica, los sistemas de Seguros sociales tienen que atemperarse a unas realidades económicas determinadas, pero esto no justifica ni explica la insuficiencia, la mezquindad ni la ineficacia de un Seguro social deficiente por inadecuado, pues, en primer lugar, los medios económicos

que precisa el Seguro están, por su parte, atemperados al nivel general de la economía del país en que se apliquen, y, por otro, también lo están las necesidades que se tratan de cubrir y la potencialidad económica de los elementos de la Producción y el Estado que contribuyen a sostenerlo. Y esto sin contar con razones de otra índole que pueden convertir en exigencia ineludible el establecimiento de un justo sistema de protección social mediante un Seguro eficaz.

Preferible es que los países procedan con alguna lentitud en la implantación de los Seguros sociales, si la economía nacional no permite mayor rapidez, que desprestigiar y desvirtuar una institución negándole los medios necesarios para su plena eficacia.

La nota esencial debe ser la eficacia, entendiendo por tal «la realización práctica de los resultados previstos en grado óptimo». La consecución de estos resultados en tales términos impone la consideración de una serie de problemas relacionados principalmente con el aspecto administrativo del Seguro, del que ahora no hemos de ocuparnos. No obstante, señalemos, por su carácter esencial, dos de estos problemas: el Seguro total, único o unificado, es decir, la necesidad de una unidad armónica, no sólo de órganos de gestión, sino de la amplitud del campo de aplicación, de la cotización y de la función inspectora, y el problema de la actitud de los trabajadores asegurados y de las Empresas ante el Seguro.

El proceso de aparición histórica de los diversos Seguros sociales ha conducido a la coexistencia y, a veces, competencia de diversos órganos gestores y, lo que aun es peor, de muy dispares sistemas de Seguro social, con bases y orientaciones a veces contrapuestas, con medios económicos irritablemente desiguales y con resultados, por consiguiente, muy deficientes, pues de donde debía surgir uno de los más eficaces móviles de solidaridad y unión social, pueden derivarse efectos radicalmente contrarios.

Además de estas consideraciones, que pretenden exponer una realidad histórica, pero no explicarla, ni menos aceptarla, están razones de índole práctica y económica que abogan por la superación de ese estado de cosas y por la unificación y coordinación administrativa primero, y más tarde por la implantación y establecimiento de un verdadero Seguro social, único o total, en el que se integren con un sentido de armonía y eficacia todos los Seguros que han de atender en particular a remediar cada una de las clases de riesgos y contingencias que puedan darse, estableciendo entre sí una correlación tal que la protección prestada por él constituya un todo más o menos amplio, pero perfectamente organizado y vivo en el que su funcionamiento sea fácil y espontáneo, como la vida misma.

No creemos necesario tratar en este lugar de esta cuestión, por otra parte tan bien y acertadamente estudiada por autores más autorizados, bastando con apuntar que en el planeamiento que en este trabajo pretendemos hacer de un Seguro Social de Vejez, Invalidez y Muerte, partimos de la base de considerar realizada esta unificación orgánica y funcional, y, por consiguiente, prescindimos de toda alusión a posibles Seguros complementarios o especiales.

II.—EL INDIVIDUO ANTE EL SEGURO SOCIAL

La otra cuestión, aparentemente secundaria y tal vez, a primera vista, totalmente inoperante, es la de la actitud de las personas para las que se establece el Seguro y por las que, al menos en parte, se mantiene económicamente.

Contrariamente a lo que pudiera creerse, nosotros estimamos este problema de capital importancia. El Seguro Social, en efecto, acabamos de verlo, se establece para atender determinadas necesidades del trabajador, pero no basta que estas necesidades se den y que el trabajador o su familia las hayan de soportar; es preciso que este hombre, o este núcleo fami-

liar, *quiera* el Seguro, *crea* en el Seguro y *coopere* con el Seguro como medio para remediar sus infortunios. El Seguro Social podrá ser obligatorio legalmente, pero su eficacia, es decir, la realización en grado óptimo en la práctica de los resultados previstos, está casi enteramente en sus manos ó, al menos, lo está tanto como depende también del órgano gestor.

Si el trabajador no quiere positivamente aceptar el Seguro Social, éste queda totalmente desvirtuado, porque su protección económica y sanitaria será desusada, porque su finalidad social quedará casi totalmente anulada. Pensemos, a título de ejemplo, lo que puede contra la eficacia de un Seguro Social de Enfermedad un asegurado enemigo del Seguro. Dejando aparte el intento constante, en el que muchas veces encontrará la complicidad de algún empresario desaprensivo, de defraudar en la cotización, imaginemos cómo a pesar de la más rigurosa y estrecha vigilancia pueden simularse enfermedades y obtenerse bajas en el trabajo; cómo pueden prolongarse éstas, desatendiendo las prescripciones médicas; cómo puede abusarse del consumo de medicamentos y del uso de tratamientos terapéuticos; cómo, en una palabra, quedan pervertidos los fines de este Seguro Social, pues la salud perdida no se recupera pronta y económicamente, y se demora la reincorporación al trabajo, con la consiguiente pérdida para la producción; es decir, ni el individuo sana a tiempo ni la sociedad se asegura una recuperación lo menos dañosa posible para el trabajo nacional.

Es evidente que la implantación y aplicación de los Seguros sociales, cuyas últimas razones se apoyan en altos imperativos de justicia social, no van a quedar sometidos al consentimiento libre e individual de los miembros de una sociedad, de modo que cada cual pueda aceptarlos o negarlos, y por eso hoy, generalmente, se admite la obligatoriedad como una de las notas características de los Seguros sociales modernos; pero no deja tampoco de ser cierto que sin un consentimiento general, al

menos moralmente general, no puede pretenderse que un Seguro Social *llegue a ser eficaz*.

Habrán ocasiones en que, sin duda, el legislador tenga que implantar un Seguro aun en contra de una verdadera y positiva oposición, por exigirlo así el bien superior de la comunidad, que no siempre es conocido ni comprendido por ésta; pero lo más a que podrá aspirarse en tal supuesto es a que, en efecto, el Seguro en cuestión quede, de derecho y de hecho, implantado. Su éxito, su eficacia, según nuestro concepto, es cosa muy distinta y mucho más difícil de lograr.

Media, hasta alcanzar esta plena eficacia, un largo y penoso camino, que generalmente ha de empezar por una labor educadora de las masas, y que debe ir jalonado por una extraordinaria preocupación por la pureza y verdadera ejemplaridad del propio Seguro, que habrá de convencer prácticamente de su eficacia.

Si esto puede considerarse en cuanto se refiere a los trabajadores asegurados, no habríamos tampoco de disimular la trascendencia de la actitud del empresario ante el Seguro. Su mayor preparación cultural, su mayor potencialidad económica y su más prominente influencia social, acrecienta extraordinariamente la gravedad de una posible actitud hostil hacia el Seguro. Podrá en este campo afinarse y perfeccionarse el sistema fiscalizador y aplicarse más graves sanciones ante el incumplimiento de lo dispuesto en las leyes; pero, aun así, la trascendencia en la opinión pública de este sector social puede derrocar o desprestigiar para siempre un buen sistema del Seguro.

Convencidos como estamos de que el Seguro Social es un gran medio, uno de los más eficaces para obtener la paz social como realización de la justicia social y de conseguir un equilibrio social por encima de escisiones desintegradoras de la comunidad humana, no dudamos en afirmar la necesidad del Seguro Social como instrumento de una política social honrada

y justa; pero precisamente porque estamos convencidos de esta necesidad y de su trascendencia, creemos fundamental conseguir la eficacia verdadera del Seguro Social, y por ello estimamos preciso buscar un medio de evitar que el juego voluntario del arbitrio humano, descarriado por ignorancia, incomprensión o corrientes disolventes, pueda dar al traste con esta obra, y por ello también consideramos como uno de los problemas más fundamentales el de resolver de modo favorable la actitud del hombre ante el mismo Seguro Social.

Prescindamos de consideraciones más detalladas y hagamos seguidamente exposición de nuestro punto de vista en este respecto.

No hay móvil de las acciones humanas más general y extenso que el del interés, y sin caer en los extremos de un utilitarismo materialista, y dando al término toda la nobleza que puede encerrar un concepto tan amplio, clave del obrar todo del hombre, podemos pensar que no hay medio mejor de asegurar el éxito de una empresa que suscitar, despertar el interés de los que han de realizarla.

El interés requiere, naturalmente, un primer momento psicológico que entraña conocimiento de la obra propuesta y de los fines que han de conseguirse, y otro segundo momento en el que el individuo, conocida la obra, aprecia y valora sus resultados, estimándolos para sí, aplicados a sí mismo, como de interés, y en el término de esta operación el individuo ha concebido y posee ya ese poderoso motor de sus operaciones que le llevará a obrar, y no como quiera, sino con una decisión y un entusiasmo, con una fe y un ardor, que centuplicará su natural capacidad.

El Seguro Social, como toda obra humana —del hombre para el hombre—, y más todavía como toda obra social en la que el impulso viene dado por una especie de resonancia multiplicada por ecos infinitos, debe contar para su éxito con el interés del hombre.

El Seguro Social eficaz ha de interesar al trabajador para el que se establece, y debe interesar también a los demás elementos humanos que en él participan, primero comprendiendo su trascendencia, su justicia, su necesidad, su conveniencia, y después experimentando la satisfacción que su aplicación presta a su interés, asegurando así con esta fruición la conservación y el incremento de su propio interés.

Hay interés por una cosa cuando se conoce el valor que con ella puede lograrse, y tanto mayor será ese interés cuanto más alto y vital sea este valor. Por consiguiente, en el concepto de interés tienen cabida las aspiraciones y anhelos más elevados, y también los deseos y apetitos meramente somáticos.

La jerarquización de estos valores conducirá a la consiguiente ordenación de los intereses, y por medio de éstos, a la regulación de la conducta práctica del individuo.

Lo esencial en el Seguro Social, como hemos visto, es precisamente la atención de necesidades eventuales que dañan directamente los valores de más alta estimación personal, como son la integridad y conservación física, en el orden material, y la normalidad e incolumidad de la sociedad familiar como valor moral.

Con estos incentivos, que son capaces de suscitar el interés máximo en cualquier hombre de mentalidad normal, el Seguro Social no debe jamás fracasar, y si esto ocurriera de modo definitivo, es porque no se ha sabido despertar ese interés o porque se ha defraudado con su ineficacia las legítimas esperanzas en él puestas.

III.—EL CAMPO DE APLICACIÓN DE UN SEGURO SOCIAL DE VEJEZ, INVALIDEZ Y MUERTE

Por respeto al método con que ordinariamente se exponen las características de un Seguro Social, y por imponerlo en cierto modo el rigor lógico, nos ocuparemos ahora de estudiar

y tratar de resolver el problema del campo de aplicación del Seguro Social de Vejez, Invalidez y Muerte que estamos ideando, aunque, como no podía por menos de ocurrir, en los párrafos precedentes ya se ha aludido implícitamente a algunas de las cuestiones que este tema entraña.

En primer lugar, al partir de la base de considerar al Seguro de Vejez, Invalidez y Muerte como parte integrante de un Seguro social unificado, único o total, ya hemos sentado en principio un criterio de unidad que debe, naturalmente, arrancar desde este aspecto básico del campo de aplicación. Los asegurados de vejez, invalidez y muerte deben ser los mismos que el Seguro social unificado o único ampara contra el riesgo de accidentes, o de enfermedad, y otros.

En segundo lugar, también hemos señalado de pasada un contorno del campo de aplicación, cuando hemos adoptado la definición del Seguro Social, en la que de modo expreso se hace sujeto del mismo al trabajador y no a otra especie de ciudadanos. El criterio seleccionador es el de la posesión de un «status» personal de trabajador que convierte al individuo en objeto de la protección del Seguro Social y en sujeto, al mismo tiempo, de verdaderos derechos frente a terceros y frente al propio Estado.

Estudiar en qué consista este «status» nos llevaría demasiado lejos de nuestro intento actual, pero bástenos afirmar que el hecho fundamental en torno del cual gira y se constituye este complejo jurídico es el de la prestación de trabajo por alguien que obtiene con él, de modo habitual y exclusivo o preferente, los medios económicos necesarios para su propia subsistencia y la de su familia, interviniendo en la producción mediante la prestación de su esfuerzo o el ejercicio de sus facultades a través y en dependencia de la entidad llamada Empresa.

La extensión de la protección social a otra serie de hombres que en otro modo y en cierta forma rinden también a la

sociedad su cooperación en el orden económico de la producción, será o podrá ser, a nuestro juicio, deseable o conveniente, pero entendemos que escapa de la misión que el Seguro Social debe cumplir estrictamente, y nos llevaría a reconocer la necesidad de otras medidas de Seguridad Social, de las que no hemos de tratar aquí.

El Seguro Social debe, pues, proteger al trabajador por cuenta ajena, principalmente y sólo por asimilación económica y laboral a cierta clase de trabajadores independientes desprovistos del carácter de empresarios.

Ahora bien, también estimamos que ninguna otra restricción debe imponerse para limitar el campo de aplicación y, por consiguiente, la clase de trabajos, la importancia de los mismos, la cuantía o forma de retribución, ni cualquier otra circunstancia deben excluir de la obligatoria afiliación al Seguro, de la cotización y de los beneficios del mismo.

Establecer límites por razón de cuantía de sueldos o salarios percibidos para excluir del campo de aplicación a los que lo rebasen, equivale a desconocer una de las bases en que debe apoyarse todo Seguro y convertir un régimen de Seguro Social en un Seguro de pobres para pobres.

No existe, según creemos, ninguna razón convincente para que esta exclusión se haga y, en cambio, la misma esencia del Seguro Social reclama, como apuntábamos en la definición dada más arriba, la solidaridad de los elementos de la Producción y el Estado en un sistema equitativo de compensación de las cargas a que aquél ha de atender. Eliminar de esta cooperación a uno de los elementos económicamente más importantes es tanto como recargar injustamente el esfuerzo de los menos dotados y la aportación del Estado y romper un estimabilísimo nexo de acercamiento y solidaridad social de todos cuantos trabajan.

Otras consideraciones será necesario hacer cuando hayamos de ocuparnos de precisar la cuantía de las prestaciones que

el Seguro otorgue, y la conveniencia de establecer limitaciones.

Fuera de la condición fundamental de ser trabajador, no juzgamos deba señalarse cualquier otra. Ni la edad, ni el sexo, ni el estado civil, ni la nacionalidad, con tal de que los trabajos se realicen en territorio de soberanía y en su día las prestaciones se den en el mismo también, implicarán restricción para la inclusión en el Seguro. La legislación laboral se ocupará, por su parte, de prohibir, vigilar, reducir y reglamentar en general las condiciones por las que ha de regularse la prestación de las diversas clases de trabajo; pero el Seguro, dando por hecha esta reglamentación, debe limitarse a exigir que se cumpla, y en cuanto a ello no se oponga amparar en su propio campo de aplicación a todos los trabajadores que legalmente merezcan esta concepción.

El Seguro de Vejez, Invalidez y Muerte es, tal vez, el que menos interés despierta en los asegurados, especialmente los menos cultos, pues tales eventos, de por sí tristes y desagradables, repugnan a su consideración y memoria, y con frecuencia el hombre joven rehuye hablar o pensar en su vejez, el viejo teme hasta supersticiosamente mencionar la muerte, y en cualquier edad la invalidez atemoriza. Por estas razones, un Seguro de Vejez, Invalidez y Muerte, aislado, independiente, sin conexión con otros Seguros, sin integración en un Seguro Social único o unificado, es de muy difícil logro en una masa menos culta y, por esto mismo, entre otras razones ya apuntadas al referirnos a la necesidad de la unidad del Seguro Social, es realmente imprescindible que todo aquel que quede comprendido en el campo de aplicación del Seguro de Vejez, Invalidez y Muerte —cuyas prestaciones esencialmente diferidas y hasta en beneficio ajeno, como en este último caso—, sienta simultáneamente un interés más vivo, que le será dado por las prestaciones inmediatas de los otros Seguros sociales integrados en el Seguro único. Una adecuada educación social de los asegurados puede, por otra parte, evitar el escollo apun-

tado que nace de la ignorancia de gran parte de las masas trabajadoras.

El sistema para llevar a cabo la afiliación de los trabajadores comprendidos en el campo de aplicación es materia de organización y procedimiento administrativo, en la que no hemos de entrar ahora; mas en orden a la mejor consecución del postulado de la eficacia del Seguro Social antes afirmado, nos permitimos apuntar que deberá partirse de la base de la posible sencillez y amplitud. Concretamente, nos inclinamos a propugnar por un sistema automático de afiliación inicial al Seguro Social de todo ciudadano que se encuentre en edad y condiciones legales de trabajar por cuenta ajena, incluso aunque de hecho no preste trabajo alguno de esta especie y, por tanto, actualmente no esté dentro del campo de aplicación.

Esta afiliación automática, que podría realizarse a través de los registros públicos de nacidos o residentes en la nación, de modo semejante a como se realizan los alistamientos de varones para el cumplimiento del servicio militar obligatorio, daría por resultado la inscripción inicial en el Seguro, aun sin efectos para el percibo de prestaciones, mientras no se cumplieran los demás requisitos que en cada caso para ello se requiriera como cotización, plazos de espera, etc., de todos los individuos en los que, dada su edad, pudiera un día concurrir la condición de trabajador.

La labor inicial de censar esta enorme masa de población se vería ciertamente recompensada con la importantísima fuente de información estadística que sobre la población laboral podría obtenerse, servir de base para fines fiscales en la aplicación de gravámenes sobre individuos en edades laborales no trabajadores efectivos, e incluso para expedir un documento nacional de identidad de carácter oficial y general para toda la población mayor de determinada edad mínima. No es preciso aclarar que la confección y manipulación de estos censos y ficheros no constituyen, en la actualidad, tarea imposible, ni

siquiera difícil, contando con la maquinaria adecuada que la moderna técnica nos ofrece.

En general, propugnamos la inversión de los sistemas actualmente seguidos en la afiliación a los Seguros sociales, sentando como base y norma general que todo individuo puede y debe incluso estar asegurado, aunque de hecho no trabaje, y que se le doté de la documentación adecuada para que, sin necesidad de nuevas operaciones, pueda comenzar a registrar operaciones activas en su favor en el Seguro en cuanto principia a prestar su trabajo por cuenta ajena, evitando, tanto al mismo interesado como al que le ocupe, laboriosas operaciones de altas y bajas, que restan interés por el Seguro a ambas partes y que producen en éste complicados procesos administrativos.

Realizada la afiliación inicial, sólo la cotización daría razón de la vida laboral del asegurado, y para verificar esta cotización, como apuntaremos a su vez en su momento oportuno, también habría de llegarse a soluciones amplias y que mantengan el interés por el Seguro.

Una observación parece en este punto necesaria. Aclaramos que la afiliación inicial, sin efectos reales o actuales, resulta inoperante para el Seguro, mientras su titular no cumpla la condición de trabajador que se exige para encontrarse comprendido dentro del campo de aplicación, entendiéndose como un acto previo o preparatorio que no tiene por sí mismo más virtualidad que prevenir la aptitud que en potencia posee todo individuo de determinada edad mínima de llegar a convertirse, de hecho, en trabajador asegurable, por realizar en cierto momento («in actu»), o de hecho, aquella potencia o posibilidad prevista, mediante la prestación efectiva de su trabajo.

Al realizarse este hecho queda automáticamente investido del «status» jurídico del trabajador y, por consiguiente, y por poseer esta cualidad, queda comprendido y entra verdadera-

mente en el campo de aplicación del Seguro, cuya extensión hemos descrito más arriba.

Con esto se destierra la exigencia, muchas veces obligada por ciertos Seguros sociales, de una profesionalidad, o al menos habitualidad en el trabajo, cuya determinación «a priori» resulta inexacta siempre y que plantea problemas complicadísimos y realmente superfluos.

Mientras un hombre trabaja por cuenta ajena, a nuestros efectos, es verdaderamente trabajador, aunque nunca haya trabajado antes, aunque tal vez vaya a cesar en el trabajo en seguida, y mientras sea trabajador, el Seguro Social debe incluirle en su campo y ampararle cuando cumpla las condiciones que él mismo establezca al efecto. Lo cual, naturalmente, no quiere decir, como veremos más adelante, que vayamos a establecer un absurdo sistema de prestaciones que permita obtener de cualquier modo o en cualquier tiempo los beneficios del Seguro, sin exigir una justa correspondencia de estancia y cotización mínima y otros requisitos semejantes. La amplitud y duración de la protección del Seguro, por el contrario, deberán estar en función de la permanencia en el mismo e incluso en ciertos aspectos de la aportación económica a él, como medio para interesar al asegurado, y también para responder a postulados de justicia y equidad que exigen esta adecuación entre cotización, permanencia y prestaciones, y entre éstas y la importancia de las necesidades reales ocasionadas como consecuencia del evento asegurado, que serán tanto más graves y atendibles cuanto mayor fuera la dependencia del asegurado de su trabajo.

IV.—LA COTIZACIÓN EN UN SEGURO SOCIAL DE VEJEZ, INVALIDEZ Y MUERTE

Aunque no dudamos en mantener que en un Seguro Social lo más esencial e importante, en orden a su eficacia, es

decir, al cumplimiento práctico de sus fines de protección social, son las prestaciones, no hay tampoco que desconocer que, en gran parte, esta eficacia está determinada de un modo muy importante por la solidez económica de su régimen financiero y que éste, a su vez, depende, de modo muy principal, de un sistema de cotización sólido y bien equilibrado.

Al tratar de este problema, volvemos a señalar la conveniencia de considerar la actitud de las personas que intervienen en el Seguro Social como factor de influencia definitiva en una adecuada y satisfactoria solución. Y esto porque en este aspecto entra en juego el factor interés muy viva y acusadamente, traducido de un modo muy concreto en un interés económico de defensa, por parte de todos los elementos personales que entran en juego.

Decíamos más arriba que en la misma esencia del Seguro Social estaba como nota definidora y característica la participación de los elementos de la producción y el Estado en un sistema de compensación de las cargas que el Seguro implicaba equitativamente y bajo el signo de la solidaridad.

Las razones que justifican la participación de la Producción económica son obvias, y creemos innecesario ocuparnos de examinarlas. La protección que presta el Seguro Social se destina, como hemos dicho, en último término, al trabajador. Clave y centro de todo el proceso económico de producción, al que da valor y explicación, el hombre que trabaja tiene fundados motivos para pedir que esa labor suya le dé cuanto sea preciso para su vida individual y familiar, ya de modo directo e inmediato, mediante un salario justo, ya de modo mediato y más o menos diferido a través del Seguro Social.

La Empresa, como factor de la producción en que se conjugan el capital, la técnica, la organización y el riesgo y el beneficio, y el mismo trabajador personalmente, elementos ambos del proceso económico creador de riqueza, deben ser, en

justicia, los primeros en aportar en una justa medida su colaboración económica al Seguro Social.

Pero el sacrificio que entraña esta colaboración es, a primera vista, contrapuesto al interés de ambos, y por ello es preciso que el Seguro establezca de tal manera el régimen de prestaciones, que desde el primer momento, a simple vista, puedan ambos considerar y valorar en su justa importancia la contraprestación que el mismo Seguro les ofrece, de modo que el primer movimiento egoísta de defensa de sus intereses económicos se vea frenado y superado por el interés predominante de tener cubiertas, mediante determinadas prestaciones plenas de eficacia y garantía, importantísimas necesidades vitales, y que resulte indiscutible que el esfuerzo individual, aun del hombre más ordenado y ahorrativo, sería totalmente ineficaz para atender a aquellas necesidades.

Es claro, por otra parte, que este juicio valorativo exige un mínimo de capacidad y cultura y un estado de educación social adecuado, pero es también evidente que hay un elemento educativo ínsito en el mismo Seguro que lleva la virtud de operar en sí mismo con una eficacia y elocuencia de rara convicción, capaz de impresionar a la mente más abstrusa. La impotencia individual ante determinados eventos de la vida, suscita como espontáneamente en el hombre la necesidad de una colaboración de los demás. Sólo es preciso que a este postulado natural responda el Seguro con una realidad digna de su confianza.

Esto, principalmente, por lo que afecta a la persona del trabajador asegurado, activo, a cuyo cargo corre, en parte, el mantenimiento económico del Seguro.

La persona de la Empresa, frecuentemente entidad social, persona jurídica o moral, no está tampoco libre de este juego de equilibrios y compensaciones de intereses contrapuestos, y aunque en ella, por lo general, los móviles de carácter moral y social suelen estar más difusos y diluídos, también existe un

principio lo suficientemente vivo para conseguir la supremacía de los intereses a favor del Seguro.

Una legislación social adelantada carga sobre la Empresa la responsabilidad de determinados hechos que acaecen o pueden ocurrir en el seno de sus actividades, y si llegado determinado momento surge el Seguro como sistema que le brinda una solución adecuada y económica a determinado núcleo de esas responsabilidades, la Empresa realiza en su seno una operación valorativa semejante a la que verificó el trabajador personalmente, estudia la importancia de las cargas posibles, considera el trastorno que en su economía pueden producir tales gravámenes extraordinarios y más o menos imprevisibles, pondera después la solución que el Seguro le brinda mediante su prima o cuota, y si ésta realmente se ha fijado con sentido y ponderación, la Empresa recibe la solución del Seguro Social de aquellas responsabilidades con verdadero interés y la acepta muchas veces con más satisfacción que el propio trabajador asegurado.

Piénsese, a título de ejemplo, en lo que acaece con el Seguro Obligatorio de Accidentes de Trabajo en España, articulado, como se sabe, a base de una obligatoriedad imperfecta con la carga de la responsabilidad subsidiaria o íntegra en caso de total incumplimiento sobre la Empresa. Nadie acepta de buena gana soportar el riesgo de accidente de trabajo sobre su propia economía, cuando el Seguro, con primas reducidas, le libera de todas sus responsabilidades y de las posibles sanciones legales.

Queda, pues, claro que existen muy serios motivos para suscitar el interés de estos dos elementos de la Producción en sostener sus aportaciones al Seguro Social, y creemos asimismo que también resulta evidente que un sistema de Seguro Social de Vejez, Invalidez y Muerte, como cualquier otro encuadrado dentro del marco de un Seguro Unificado, único y total, puede articularse con éxito si existe la debida adecuación en-

tre sus prestaciones y sus primas, de modo que presente todos los alicientes precisos para obtener una plena y decidida adhesión de las personas que en él contribuyen económicamente. Esta será la mejor garantía de conseguir un régimen plenamente sólido en que puedan apoyarse los sistemas financieros que se adopten.

El procedimiento recaudatorio que sea aconsejable es tema que entra de lleno en la parte de organización administrativa de la que ahora no nos ocupamos; mas séanos permitido, como hemos hecho de pasada anteriormente al tratar de la afiliación, señalar que entendemos deseable que se mantenga la más absoluta unidad en la fijación de las cuotas, que por referirse a un sistema de Seguro Unificado, único o total, debe quedar reducida a una sola cuota aplicable por igual a todos los asegurados activos, es decir, trabajadores, hállese o no comprendidos dentro de determinados riesgos protegidos y, por supuesto, cualquiera que sea su retribución.

Aunque sea este problema de la recaudación, por su importancia, digno de estudio especial, que en otra ocasión nos proponemos realizar, apuntaremos ahora, de pasada, algunas ideas para su más eficaz realización.

Dado el sistema de afiliación antes planeado, la recaudación de la cuota del Seguro adquiere una fundamental importancia, no sólo por ser una fuente de ingresos necesarios para la economía del mismo, sino porque a través de la cotización se irán concretando los potenciales derechos del asegurado a percibir determinadas prestaciones, y por medio de esa misma cotización muchas veces se podrá comprobar el cumplimiento de plazos de espera y valorar la misma cuantía de los beneficios a percibir.

Un sistema eficaz para realizar la cotización al Seguro debe basarse en un acto o hecho lo más sencillo, general y seguro posible. En la relación laboral hallamos un acto que indefec-

tiblemente se da en todos los casos; el pago del salario o sueldo y en torno a este acto, procurando evitar cualquier operación complicada, ha de centrarse la cotización, no sólo porque es precisamente el salario o sueldo, elemento indispensable para el cálculo de la cuantía de la cuota, sino porque, normalmente, de él se deduce la realización de una determinada actividad laboral y, por consecuencia, la verificación del acto constitutivo de la condición de trabajador por parte de una persona que por ese hecho debe quedar incluida en el Seguro y protegida por el mismo.

En el sistema de afiliación propugnado en el apartado anterior de este trabajo, cada individuo es titular de un determinado número de afiliación al Seguro, y, por consiguiente, es preciso, para desencadenar la actuación toda del sistema del Seguro, que la cotización se individualice por este mismo medio, para su aplicación al asegurado, y esto puede conseguirse con un procedimiento ensayado en distintas ocasiones con resultados varios, que es el de unas pólizas o sellos editados oficialmente con carácter de timbres del Estado, cuya venta habría de realizarse libremente por los mismos expendedores de los efectos timbrados ordinarios a los empresarios o, en general, a cualquier persona, previo pago de su importe. El valor de estas pólizas sería vario. Constarían, como otros timbres, de dos cabezas, con indicación de su valor facial, e irían numerados en ambas partes. Su uso sería encomendado al patrono, que habría de fijar en los libros talonarios de recibos de haberes el timbre, de modo que quedara una mitad adherida a la matriz del mismo y la otra parte al justificante o liquidación de haberes que se le entregaría al trabajador. Así, ambos podrían justificar la cotización al Seguro. La participación en ésta se haría por parte del empresario, mediante el pago por adelantado de la totalidad del importe de las pólizas al adquirirlas en las expendedorías oficiales, y por parte del trabajador, mediante el descuento de sus haberes, en la cuan-

tía que correspondiera, reintegrando al patrono de la parte de cuota por él adelantada.

El Seguro abonaría a favor del trabajador asegurado las cuotas correspondientes, conforme el mismo fuera remitiendo simplemente por correo, periódicamente, los justificantes de haberes con sus correspondientes pólizas adheridas. Por su parte, la Empresa justificaría su cotización mediante la exhibición o envío al Seguro de las matrices de sus talonarios de recibos de haberes.

Las ventajas que, al menos teóricamente, se derivan de un sistema recaudatorio, como el que hemos delineado someramente, la consideración de sus posibles fallos en la práctica y, en general, el resultado del mismo, deberán ser objeto de estudio aparte en otra ocasión.

También nos parece aconsejable establecer junto a una cuota mínima proporcional uniforme cifrada en un tanto por ciento aplicable directamente a la base constituida por el salario real y efectivo, unas tarifas de primas voluntarias de carácter complementario, tanto de Empresa como de asegurado, a las que habrían de asignarse determinados efectos para la mejora de prestaciones, anticipación de plazos de carencia, etcétera, y cuyo tratamiento actuarial habría, naturalmente, de estudiarse con la mayor pulcritud, procurando los resultados más favorables para los cotizantes.

La cotización complementaria y las prestaciones mejoradas constituyen un elemento valiosísimo para vincular, efectivamente, el interés de las personas afectadas por el Seguro, y si bien su plena y extensa aplicación no es, desde luego, conquista de un día, ciertamente, son un índice y exponente sincerísimo de la eficacia lograda por un Régimen de Seguro Social Obligatorio y un medio de gran poder educativo desde el punto de vista económico y social.

Réstanos, por último, considerar en este epígrafe el modo de realizar el Estado su aportación a la solidaridad del Seguro

Social para la equitativa compensación de las cargas a que atiende éste.

No creemos necesario recordar que el Seguro es un instrumento de una Política Social dirigida al establecimiento de la paz social, mediante el cumplimiento de la justicia, y que los postulados de ésta, irrenunciables, constituyen verdaderos deberes y derechos, de cuyo cumplimiento y sanción es el Estado responsable como instaurador del orden jurídico social. Mas no cabe al Estado, generalmente hablando, la sola tarea de definir y proteger el derecho, sino establecer mediante su acción directa, o promoviendo la de sus ciudadanos, las condiciones necesarias para que la vida social se desarrolle, no sólo al margen de perturbaciones jurídicas, sino dentro de la mayor prosperidad y progreso, coadyuvando a la consecución de los fines sociales precisos o convenientes para la felicidad de los hombres, y por ello también constituye indeclinable función suya la de establecer un orden económico en el que las cargas públicas se repartan justamente y servir de medio para que la distribución de la riqueza se verifique también justamente.

En esta esfera, la acción del Estado no puede limitarse a obtener los medios económicos que sus mismas necesidades requieren, sino que debe arbitrar todo un sistema de medidas fiscales, en las que su interés se oriente a lograr que, sin perjuicio del respeto de los derechos individuales y sin cegar las fuentes de riqueza, los beneficios de ésta sean distribuidos de forma que no falten en ningún estrato social los medios necesarios y convenientes para lograr un nivel de vida digno y humano.

En esta importantísima tarea muéstrase también el Seguro Social un instrumento especialmente apto, y de aquí la trascendencia que en esta función de justicia social tiene la participación del Estado, a la que especialmente aludimos en nuestra descripción del concepto del Seguro Social.

El Estado debe tomar a través de su sistema fiscal de la ri-

queza activa nacional cuanto demande el completo y sólido equilibrio financiero de un Seguro Social, si no generoso, al menos suficiente y eficaz, que por este medio habrá de conseguir, de modo seguro y muy penetrante, la redistribución de renta que precisa la atención de las necesidades vitales y más sagradas de una gran masa de población.

Tal vez la importancia del Seguro Social como vehículo de esta nivelación económica se haya menospreciado hasta el presente, debido a los distintos puntos de arranque de que por lo general se parte por los técnicos hacendistas, de un lado, y de otro, por los sociólogos. El prurito de supremacía o exclusivismo ha podido conducir a un enfoque equivocado del problema y ha hecho a unos y otros subestimar su respectiva participación en tan importante asunto.

Sin confusiones ni intromisiones, creemos que en una acción armónica pueden muy bien coordinarse estos elementos y buscar la solución del problema económico del Seguro Social, en la realización de otro imperativo, cual es la justa imposición de las cargas fiscales y la equitativa redistribución de la riqueza. ¿Método? A nuestro juicio, aumentando el Estado su aportación hasta la cuantía que fije la insuficiencia de la participación máxima y ponderada de los elementos de la producción, y las verdaderas cargas que el Seguro ha de soportar en pleno rendimiento, aceptando éstas decididamente, no como deficiencia de la institución del Seguro, sino como uno de sus efectos, y al mismo tiempo como un eficaz medio de cumplir con otro postulado de la justicia distributiva, seguro de que la agravación del contribuyente resultará menos pesada de lo que a primera vista aparece, ya que, dotando al Seguro Social suficientemente, habrán de reducirse de modo muy notable y hasta desaparecer importantes partidas de gastos públicos de beneficencia social y otras actualmente existentes, que quedarían absorbidas por el Seguro y de que la mayor productividad, fruto de una rápida reincorporación al trabajo del

asegurado, habrían de aumentar junto con la satisfacción de un medio de vida digno, la reproducción de riqueza, y elevar la renta nacional.

V.—LAS PRESTACIONES DE UN SEGURO DE VEJEZ, INVALIDEZ Y MUERTE

En los comienzos de este estudio, al tratar del problema de la aplicación de los Seguros sociales, sentábamos el principio de que tanto más perfecto es un Seguro Social cuanto consigue en mayor grado la compensación y el restablecimiento del estado normal en la vida económica y familiar del trabajador, anterior al acaecimiento del daño causado por el riesgo o contingencia ocurrido, y partíamos, para esta afirmación, del concepto del Seguro Social, definido al principio, del que se derivaba el fin esencial que constituye la razón de ser de esta institución; a saber: atender de modo adecuado las necesidades eventuales ocasionadas por los riesgos o contingencias que graviten sobre los trabajadores, mediante la solidaridad de los elementos de la producción y el Estado, en un sistema equitativo de compensación de estas cargas.

De estos principios se deduce, a nuestro juicio, que en el campo de las prestaciones un Seguro Social debe tender a conseguir una atención adecuada de las necesidades eventuales que surjan en la vida del trabajador, mediante un sistema eficaz y equitativo que, compensando estas cargas, anule o reduzca al mínimo las consecuencias dañosas que de otro modo atenderían contra la integridad y la seguridad individual y social del trabajador y su familia.

En tanto el Seguro Social consiga esta compensación de un modo más eficaz y efectivo, será mayor su perfección y utilidad. En el caso concreto de la proyección teórica de un Seguro Social de Vejez, Invalidez y Muerte, encuadrado en un Seguro total o unificado, las prestaciones que se establezcan tie-

nen, por consiguiente, que tender a compensar las cargas económicas que el acaecimiento de estos sucesos implica en la vida individual y familiar del trabajador.

Fundamentalmente, las prestaciones habrán de ser económicas o de servicios, y dentro de las de esta última clase pueden distinguirse las sanitarias y las que podíamos denominar sociales.

Las prestaciones económicas, directamente abonadas en dinero, deben tener como fin compensar los ingresos perdidos por consecuencia de la falta de percepción del salario, mientras que las prestaciones de servicios tienen por objeto la Medicina preventiva y curativa en los casos de invalidez y enfermedad, de senectud, y las atenciones familiares precisas para conseguir que el hogar del trabajador inválido anciano o fallecido pueda, sin perjuicio de estos acaecimientos, seguir una vida de desarrollo normal, al menos durante el período preciso para que los miembros de la familia se encuentren capacitados para sustentar por sus propios medios sus necesidades. Colegios de huérfanos, talleres, escuelas, becas de estudios, oficinas de colocación, son otros tantos servicios que el Seguro Social de Vejez, Invalidez y Muerte debe tener establecidos con autonomía propia o, mejor aún, en conexión con otras instituciones generales especializadas en estas materias.

Una mera pensión de viudedad, aunque tenga mejoras por razón de cargas económicas, generalmente hablando, no es suficiente para que la familia del trabajador inválido o fallecido pueda lograr su normal desarrollo hasta el momento de la autonomía plenamente responsable de los hijos del trabajador. El servicio de viviendas es un aspecto de necesidades realmente vitales en el momento actual, y debería también ser atendido por el Seguro Social, puesto que constituye una necesidad personal, cuya satisfacción es ineludible para mantener al hombre en el disfrute de su dignidad humana, y cuya

trascendencia en el orden económico es de gravísima repercusión en individuos de capacidad económica débil.

No es, naturalmente, el momento de desarrollar aquí un sistema absolutamente perfilado y completo de prestaciones, sino de apuntar campos más o menos labrados en los que ha de construirse dicho sistema y de señalar algunas líneas generales a que esta construcción debe someterse.

Conviene en este sentido resaltar como otro fundamento esencial el de que las prestaciones económicas deberían en todo caso cifrarse en función del salario que efectivamente estaba percibiendo el trabajador al ocurrir el riesgo o contingencia, pues este es el índice más acertado de su situación económica y de las necesidades que de su privación se deduce; claro está que este salario habría de ser calculado también en razón del tiempo de su disfrute. Determinado así el salario regulador, se conectaba este aspecto de las prestaciones económicas con el de la cotización, constituyendo un motivo muy estimable de interés por parte de los trabajadores para mejorar la cotización y para evitar defraudación en el sistema económico del Seguro.

Si las pensiones no se determinan en base a esta función, sino que se señalan sobre cantidad fija o tablas previamente establecidas, desaparece en todo o en parte un importante factor de interés por la cotización y se priva al Seguro de uno de sus más sólidos fundamentos económicos. Por otra parte, la misma justicia exige que la reparación sea adecuada a la necesidad producida, y el valor de esta necesidad y su repercusión social y familiar viene dada por el «standard» de vida en que el trabajador se hallaba clasificado por razón de sus ingresos de trabajo. Naturalmente, el Seguro Social propiamente dicho, como sistema de compensación a cargo de la producción y el Estado, no debe llegar más allá, y aun debe quedarse más corto si este «standard» de vida sobrepasa un determinado nivel, pues no debe olvidarse que el Seguro Social,

como el Seguro privado, no puede nunca constituir un medio de lucro; pero no debe tampoco cerrarse el camino a los trabajadores de situación económica más floreciente y de ingresos más altos a que, mediante aportación complementaria y voluntaria, obtengan la plena ecuación entre ingresos y prestaciones del Seguro.

Es este otro móvil que, aunque requiere una mayor educación en la clase de trabajadores asegurados, es capaz de suscitar su interés por el Seguro Social y fortalecer así su plena aplicación y eficacia.

Otro aspecto que cabe considerar en cuanto se refiere a las prestaciones por vejez, es la de determinar la edad de jubilación, cuestión ésta que guarda estrecha relación con la política general de trabajo y con la situación real del mercado de trabajo; pero de todos modos debe existir un límite de edad forzosa para la vida activa del trabajador, tanto por redimirle del peso de sus obligaciones laborales, como justa compensación a una vida de trabajo, como por facilitarle un género de vida más adecuado a su capacidad física y a sus quebrantos de salud. Aun supuestas unas buenas condiciones físicas, no es justo ni humano mantener al trabajador indefinidamente en su actividad, ni por otra parte, genéricamente hablando, es tampoco posible, pues con la vejez se constituye una especie de disminución fisiológica que entraña una verdadera invalidez más o menos extensa.

Por ello, es preciso la existencia de un retiro o jubilación forzosa a partir de determinada edad, y es aconsejable también el señalamiento de unas edades mínimas para lograr dicha jubilación con carácter voluntario.

Por lo que se refiere a las prestaciones de invalidez, nos parece indispensable que se extiendan a dos series de manifestaciones: una, que equipare las prestaciones económicas de un retiro o jubilación por invalidez con alcance análogo al de la que se concede por cumplimiento de la edad límite, y otra,

las que se refieren a una serie de prestaciones de servicios, especialmente sanitarios, para procurar una asistencia eficaz contra las causas de invalidez no comprendidas en el campo de los Seguros de Accidentes del Trabajo y para proteger a los trabajadores jubilados o declarados inválidos contra los riesgos de enfermedad, y, especialmente, para atender a los procesos patológicos derivados de su vejez o de su invalidez. La moderna ciencia de la Geriatria no debe estar ausente del Seguro, sino que debe utilizarse como medio muy eficaz para conseguir unas generaciones de ancianos saludables que conserven la mayor capacidad posible para disfrutar, no ya de los goces de la vida, sino, al menos, de las legítimas esperanzas de un reposo y de una convivencia social y familiar llena de lucidez.

Por otra parte, si el movimiento demográfico sigue la tendencia que en el mundo entero se empieza a dibujar con caracteres alarmantes hacia la elevación del término medio de vida (disminución de nacimientos y acumulación de generaciones ancianas), constituiría una inapreciable aportación a la salud de los pueblos y a la prosperidad económica de los mismos, conseguir este mayor estado de salud de los trabajadores ancianos y prorrogar, si fuera necesario, su permanencia en sus actividades laborales.

Resumimos las ideas fundamentales que han inspirado este ensayo :

1.ª Un Seguro Social de Vejez, Invalidez y Muerte debe concebirse siempre encuadrado en un sistema de Seguro Social Unificado, único o total.

2.ª Es imprescindible alcanzar la máxima eficacia en la realización del Seguro Social para que no se desprestige ni se desvirtúen sus fines.

3.ª El Seguro Social debe procurar intensamente suscitar el interés de las personas en el mismo comprendidas. No hay mejor medio de lograr su eficaz aplicación.

4.ª Para que el Seguro Social de Vejez, Invalidez y Muerte suscite el interés, debe armonizarse y conjugarse su sistema de afiliación, cotización y prestaciones con el de otros Seguros sociales que otorguen beneficios inmediatos.

5.ª Las prestaciones del Seguro Social de Vejez, Invalidez y Muerte deben ser capaces de restablecer el equilibrio económico, físico, familiar y social, desnivelado o truncado por tales riesgos y contingencias.

6.ª La medida de la cuantía y alcance de estas prestaciones debe valorarse en función de dos elementos: un salario-base regulador y una cotización o permanencia en la que debe computarse con especial atención las aportaciones voluntarias.

7.ª El campo de aplicación no debe tener límites por razón de la remuneración de los trabajadores ni por exigencias apriorísticas de profesionalidad. Toda persona física y legalmente capaz de trabajar puede y debe ser incluida en el campo de aplicación.

8.ª La cotización se centra sobre el punto crucial de la relación laboral ineludible: el pago del salario o sueldo con un procedimiento tan sencillo y dúctil como se ha considerado posible.

**II. - CRONICAS
E INFORMACIONES**

INTERNACIONAL

ORGANIZACION IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL

Convocatoria del III Congreso Iberoamericano de Seguridad Social.

Fijada en el II Congreso de Lima la ciudad de Bogotá como sede del III Congreso, el Gobierno de Colombia y la Organización han concertado la fecha de este Congreso y los demás datos relativos al mismo en la correspondiente Convocatoria que a continuación transcribimos.

III CONGRESO IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL

(Bogotá, julio 20 a agosto 7 de 1957)

CONVOCATORIA

Como contribución a la obra de vinculación de los pueblos iberoamericanos en el campo de la Seguridad Social; como expresión de continuidad de los fecundos contactos iniciados en Madrid en 1951 con el I Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, y reafirmados en Lima en 1954 con el II Congreso; como ejemplo de unidad de los pueblos y gentes de una misma cultura ante los problemas sociales del momento; como símbolo de un afán sin límites por encontrar nuevas soluciones y fórmulas en el camino emprendido para alcanzar el máximo nivel en la protección efectiva de los trabajadores ante las necesidades e infortunios sociales; como exponente de inquietud y de la preocupación que sienten los Gobiernos iberoamericanos por la revitalización y constante perfeccionamiento de los sistemas y métodos de Seguridad Social; como gran cita para las instituciones gestoras que tienen sobre sí la responsabilidad de la aplicación práctica de tales sistemas; como una llamada periódica que vibra en la noble y fina sensibilidad de todos

cuantos en los diversos ámbitos de la geografía iberoamericana se encuentran ligados a la más importante empresa social de nuestro tiempo; como instrumento necesario de intercambio de experiencias, de ideas y realizaciones, se formula la siguiente Convocatoria:

1.º El Gobierno de Colombia y la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, teniendo en cuenta que el II Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, reunido en Lima en 1954, fijó como sede del siguiente la ciudad de Bogotá, convocan el III Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, que se reunirá en Bogotá, D. E., del 20 de julio al 7 de agosto de 1957.

2.º El III Congreso Iberoamericano de Seguridad Social tiene por finalidad genérica continuar la obra de cooperación entre los pueblos iberoamericanos iniciada y consolidada en los dos Congresos anteriores y mantenida permanentemente a través de la acción constante llevada a cabo por la Secretaría General de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, y establecer los intercambios de experiencias, ideas y resultados para dar a la política social de nuestros pueblos la efectividad necesaria que logre alcanzar para los trabajadores el máximo bienestar a que tienen derecho como factores de la riqueza nacional y como miembros de una sociedad que aspira a organizarse bajo el signo de la justicia social.

El Congreso significa, pues, cooperación mutua, cooperación iberoamericana y cooperación mundial, y acepta con la mejor voluntad cuantas colaboraciones se le presten en tales sentidos. Por todo ello, además de su fundamental objetivo de servicio a los países que congrega, se inspira en el principio de que cuanto más completos sean los resultados obtenidos en las reuniones y contactos de los países de condiciones y problemas similares, mayor y más fecunda podrá ser la aportación de la comunidad de estos pueblos a la acción internacional de Seguridad Social.

3.º El Gobierno de Colombia y la Organización Iberoamericana de Seguridad Social invitan a participar en este III Congreso a los Gobiernos e Instituciones nacionales de Seguridad Social de todos los países iberoamericanos y filipino.

4.º La Agenda del III Congreso Iberoamericano de Seguridad Social será la siguiente:

- A) Informe-Memoria de la Secretaría General.
- B) Informe de las Delegaciones sobre los progresos de la Seguridad Social en el país respectivo.

C) Examen de las ponencias sobre:

- 1.—Determinación y coordinación de las prestaciones de la Seguridad Social.
- 2.—Bases financieras de la Seguridad Social (bases generales, inversiones y revalorización de pensiones).
- 3.—Estudios y experiencias para el establecimiento de un régimen de Seguridad Social campesino.
- 4.—Estudios y experiencias sobre rehabilitación de inválidos e incapacitados.

D) Estructura y planes de actuación de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social.

5.º La Secretaría General de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, en colaboración con la Oficina Preparatoria del III Congreso, dependiente del Ministerio de Trabajo de Colombia, tendrá a su cargo la organización y desarrollo del Congreso.

El Gobierno de la República de Colombia y la Organización Iberoamericana de Seguridad Social exhortan a todos los países iberoamericanos, unidos por lazos inquebrantables y por un firme espíritu de servicio a la causa de la Seguridad Social, ejemplarmente demostrado en los dos Congresos anteriores, a que presten en esta nueva oportunidad toda su valiosa cooperación, en la seguridad de que del esfuerzo común y del intercambio mutuo que el III Congreso Iberoamericano de Seguridad Social significa surgirán positivos resultados de extraordinario beneficio para cada uno de nuestros países y para el conjunto de la Seguridad Social iberoamericana, dando así un ejemplo al mundo de entendimiento, de unidad y de trabajo común por la paz, por el progreso y por la justicia social.

Bogotá, D. E., a cuatro de julio de mil novecientos cincuenta y seis.

POR EL GOBIERNO DE COLOMBIA,
CASTOR JARAMILLO ARRUBLA

Ministro del Trabajo

POR LA ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA
DE SEGURIDAD SOCIAL,
CARLOS MARTI BUFILL
Secretario General

REPUBLICA DE COLOMBIA

MINISTERIO DEL TRABAJO

Decreto núm. 1.939 de 1956

(Agosto, 17)

por el cual se fija la fecha de la reunión del III Congreso Iberoamericano de Seguridad Social.

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA,
en uso de sus facultades legales, y en especial de las que le confiere el artículo 121 de la Constitución Nacional, y

CONSIDERANDO :

Que por Decreto núm. 3.518, de 9 de noviembre de 1949, se declaró turbado el orden público y en estado de sitio todo el territorio de la República ;

Que durante las sesiones del II Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, reunido en Lima en el mes de octubre de 1954, fué unánimemente acordada Bogotá como sede del III Congreso de esta Organización :

Que el Gobierno de Colombia comunicó al II Congreso referido la aceptación de dicho señalamiento,

DECRETA :

ARTÍCULO PRIMERO.—El III Congreso Iberoamericano de Seguridad Social se reunirá en la ciudad de Bogotá, D. E., del veinte de julio al siete de agosto de mil novecientos cincuenta y siete (1957).

ARTÍCULO SEGUNDO.—Autorízase al Gobierno para crear, dependiente del Ministerio del Trabajo, una Oficina Preparatoria del III Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, con el personal y asignaciones que sean indispensables, y con cargo al presupuesto de dicho Ministerio.

ARTÍCULO TERCERO.—Este Decreto rige desde la fecha de su expedición.

Comuníquese y publíquese.

Dado en Bogotá, D. E., a 17 de agosto de 1956.

(Fdo.) GENERAL, JEFE SUPREMO,
GUSTAVO ROJAS PINILLA
Presidente de Colombia

El Ministro de Gobierno Encargado del Despacho de Justicia, **Lucio Pabón Núñez**.—El Ministro de Relaciones Exteriores, **Evaristo Sourdis**.—El Ministro de Hacienda y Crédito Público, **Carlos Villaveces**.—El Ministro de Guerra, **Mayor General Gabriel París**.—El Ministro de Agricultura, **Hernando Salazar Mejía**.—El Ministro de Trabajo, **Cástor Jaramillo Arrubla**.—El Ministro de Salud Pública, **Gabriel Velasques Palau**.—El Ministro de Fomento, Encargado del Despacho de Comunicaciones, **Teniente Coronel Mariano Ospina Navia**.—El Ministro de Minas y Petróleos, **Félix García Ramírez**.—El Ministro de Educación Nacional, **Gabriel Betancur Mejía**.—El Ministro de Obras Públicas, **Cotraalmirante Rubén Piedrahita Arango**.

I CONGRESO INTERNACIONAL DE MORAL MEDICA

Organizado por la Federación Nacional de las Asociaciones Médicas de Francia ha tenido lugar en París el I Congreso Internacional de Moral Médica, con la participación de 415 congresistas, representando a 25 países de los cinco continentes.

Los trabajos se dividieron en tres Secciones: a) Jurisdicción profesional médica, b) Moral médica, y c) Derecho médico comparado. En esta última Sección resaltó la intervención del profesor Savatier, que expuso los resultados de una encuesta sobre las condiciones de ejercicio de la Medicina en diversos países.

CONVENIO HISPANOITALIANO SOBRE SEGUROS SOCIALES

Por el Ministro de Asuntos Exteriores y el Embajador de Italia ha sido firmado el Convenio de Seguros Sociales, negociado recientemente en Madrid por las Delegaciones de técnicos españoles e italianos. El Convenio prevé la equiparación de los trabajadores de España e Italia en lo que concierne a la aplicación de las leyes y disposiciones sobre Seguros sociales, tanto en lo relativo a accidentes de trabajo y enfermedad como en lo referente a pensiones de invalidez y vejez. Los derechos adquiridos y los periodos de trabajo cumplidos en uno de los dos países serán válidos en el otro cuando la legislación exija plazo para la determinación de las pensiones. Este Convenio es el primero

firmado por España de la serie de Pactos internacionales previstos para la protección de los trabajadores españoles en el Extranjero, dentro del marco de las directrices del Gobierno en materia de política y de Seguridad Social, y sobre la base de reciprocidad con los demás países. A él ha seguido inmediatamente otro semejante con Francia, y en la semana próxima se iniciará la negociación del tercero, que se concertará con Bélgica.

ACUERDO HISPANOBELGA DE SEGURIDAD SOCIAL

Un acuerdo hispanobelga de Seguridad Social, que estipula las condiciones en que Bélgica ha de emplear la mano de obra española, ha sido firmado en Bruselas. La Delegación española ha estado presidida por el Director General de Previsión.

El acuerdo dispone que tanto los obreros españoles como los belgas tengan igualdad de derechos. Se les asegura el mismo horario de trabajo y beneficios que prevalecen en sus respectivos países. Otro acuerdo laboral, establecido por separado entre ambos países, estipula las condiciones adoptadas en lo que se refiere a los permisos de trabajo y transferencia de moneda que perciban los obreros en concepto de salario.

NUEVA CONVENCION ENTRE LOS PAISES DEL NORTE DE EUROPA

El 15 de septiembre de 1955 se firmó en Copenhague una Convención general sobre la Seguridad Social entre Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia.

Según los términos de este acuerdo, los subsidios generales para los niños serán otorgados en cada uno de los países contratantes para los menores que pasen de uno a otro país en las mismas condiciones que para los emigrantes del primero de estos países. Esta regla se aplica también a los subsidios especiales para los hijos menores de personas afectadas de incapacidad, viudas o viudos, lo mismo que a favor de huérfanos y de los niños nacidos fuera de un matrimonio.

CONVENIO SOBRE SEGURIDAD SOCIAL ENTRE GRAN BRETAÑA Y SUECIA

El día 9 de junio del corriente año fué firmado en Estocolmo un Convenio anglosueco sobre Seguridad Social, el cual entrará en vigor cuando sea ratificado por ambas partes. En virtud de este Convenio, las familias británicas adquirirán el derecho a percibir los Subsidios familiares establecidos en Suecia en cuanto figuren inscritas en el Registro civil de esta nación, y los ciudadanos británicos residentes en el Reino Unido obtendrán el derecho a utilizar los servicios sanitarios de Suecia mientras permanezcan en este país. Asimismo, el Convenio incluye la concesión de las prestaciones económicas establecidas por los dos países en casos de paro, enfermedad, maternidad, vejez, viudedad, orfandad y accidentes del trabajo.

Suecia es el primer país no perteneciente a la Comunidad Británica que ofrece plena reciprocidad con los servicios sanitarios británicos, a fin de proporcionar sus prestaciones médicas a todos los ciudadanos ingleses, incluso a los turistas.

VIII ASAMBLEA DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL SERVICIO SOCIAL

Durante los días 5 al 10 de agosto del presente año ha tenido lugar en Munich la VIII Asamblea de la Conferencia Internacional del Servicio Social.

La Conferencia Internacional del Servicio Social reúne a título permanente las Asociaciones Nacionales e Internacionales del Servicio Social que están particularmente interesadas por estos problemas y su evolución. Foro internacional de cambios de puntos de vista y experiencias entre todas las organizaciones y personalidades orientadas hacia el trabajo social, la Conferencia es ajena a toda vinculación con los Gobiernos, partidos políticos y confesiones religiosas; colabora estrechamente con las Naciones Unidas y sus organismos.

Como vínculo de unión nacional de toda esta clase de actividades, bastantes países han constituido, dentro de su ámbito, sus respectivos Comités nacionales. Comités que, por otra parte, son necesarios para poder formar parte de la Conferencia, y que facilitan además la coordinación de toda esta serie de actividades, con el consiguiente beneficio para una acción general y debidamente planificada. Hasta ahora han

constituído Comités Nacionales los siguientes países: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Birmania, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Grecia, India, Israel, Italia, Japón, Líbano, Méjico, Pakistán, Paraguay, Países Bajos, Perú, Filipinas, Reino Unido, Suecia, Suiza, Siria, Turquía, Uruguay, Venezuela y Yugoslavia.

La Conferencia Internacional celebra Asamblea general, de acuerdo con sus Estatutos, cada dos años. Después de la última conflagración mundial, estas reuniones han tenido lugar: en París, el año 1950, sobre el tema general "El estado del Servicio Social"; en Madrás (India), en 1952, sobre "La participación del Servicio Social en la elevación del nivel de vida", y en 1954, en Toronto (Canadá), bajo el título general "El esfuerzo personal y el Servicio Social".

Durante la Asamblea objeto de esta crónica, el tema estudiado versó sobre "La Industrialización y el Servicio Social". Dos mil quinientos delegados, representantes de unos sesenta países, cobijados en el magnífico Parque de la Exposición de la capital bávara, fueron desmenuzando concienzudamente, a través de las cuatro Comisiones de expertos y de los 20 grupos de estudio, todos y cada uno de los diversos aspectos que el tema propuesto ofrecía.

Siguiendo cronológicamente el desarrollo de la Asamblea, hemos de dejar constancia, en primer lugar, del acto de apertura, que tuvo por cuadro apropiado la sala de Conciertos del Deutsches Museum, y en el que intervinieron el Presidente de la Conferencia, Mister George E. Haynes, y el representante del Gobierno alemán, quienes en líneas generales manifestaron su preocupación por la trascendencia de la temática planteada ante un mundo lógicamente en progresivo desarrollo industrial, con el consiguiente surgir de problemas humanos que tal situación lleva consigo, y de cuya solución depende la salvación espiritual y moral de la Humanidad, avocada a una tremenda angustia que la oprime, y para cuya solución es necesario contemplar conjuntamente todo el acervo de problemas sociales, concatenados unos con otros, y estableciendo una jerarquización de valores, donde los del espíritu han de tener preeminencia sobre los materiales; siendo necesario una planificación total y de conjunto, donde el perfecto maridaje de la visión de los hechos nos lleve a la salvación del hombre con todos sus valores, en estos momentos en que la segunda revolución industrial producida por la automatización viene asentando sus reales.

Sesiones plenarias.

Un conjunto de temas generales fueron expuestos en las sesiones plenarias.

En la primera de ellas, la repercusión de la industrialización sobre la aptitud mental, las formas de vida y la vida de familia en los países fuertemente desarrollados y en los subdesarrollados, que fueron expuestos, respectivamente, por el Profesor Richard M. Titmuss, de la Escuela de Economía de Londres, y por Mlle. Julia Henderson, de las Naciones Unidas, quienes dejaron constancia de que esta segunda revolución industrial ha de producir unas consecuencias muchísimo más complicadas que las que se produjeron en la primera, como producto de la inseguridad, el paro, la racionalización de la producción y el proceso automático que implica la necesidad de una mayor formación y selección profesional. Igualmente manifestaron su gran preocupación ante la constitución de grandes centros urbanos, donde la desvinculación familiar crea una serie de problemas sociales.

Las nuevas tareas del Servicio Social concernientes a la vida de familia fueron tratadas por el R. P. Lévesque, quien manifestó la necesidad de que de la misma forma que existe una declaración de derechos del hombre, debería proclamarse una declaración de derechos de la familia, como célula primaria que es de toda sociedad. En el seno de la misma sesión, Mme. Hansa Mehta, de la India, hizo un estudio sobre las tareas del Servicio Social en la organización de la vida en común, quien refiriéndose más concretamente a su país hizo una enumeración detallada de las medidas a tomar para un mejor asentamiento de la vida comunitaria.

El Profesor Muthesius, de Alemania, explicó en la tercera sesión plenaria cómo conservar el equilibrio entre el Servicio Social y la política social, debiendo aquél humanizar todo el conjunto de medidas que una sana política social lleva consigo. Y por fin, M. Charles I. Schottland determinó la contribución del Servicio Social dentro de un plan de industrialización.

Grupos de estudio.

Los veinte grupos de estudio de la Conferencia Internacional formularon una serie de cuestiones de acuerdo con los temas propuestos, en el curso de cuyas discusiones, y mediante un cambio de opiniones, experiencias y métodos, se llegó a una serie de resoluciones en relación con lo tratado. El aspecto social de la readaptación de las personas psi-

quicamente disminuídas, de la readaptación de los disminuídos mentales, de las condiciones de los pueblos en el mejoramiento industrial, el empleo de los trabajadores ancianos, el aspecto social de la orientación profesional de los jóvenes, el trabajo de la mujer y el cuidado a los hijos de las madres trabajadoras, el trabajo a domicilio y el artesanado rural, la repercusión del paro sobre la vida de la familia, las enfermedades sociales en el medio industrial, la delincuencia juvenil en idéntico medio, los nuevos planes para la educación de adultos, la economía doméstica en la sociedad industrial, las relaciones entre los servicios de Sanidad industrial y el Servicio Social familiar y la educación sanitaria, la repercusión de la industrialización sobre el problema de la vivienda de las familias trabajadoras, la repercusión de los Subsidios familiares sobre la vida de familia, los efectos de la industrialización sobre la sanidad mental de la familia, la coordinación del trabajo social en la industria y de los servicios sociales públicos y privados para la familia, las repercusiones de las obras sociales de la Empresa sobre la vida familiar y colectiva y los problemas de la juventud en el medio industrial, fueron los presupuestos que sirvieron de base para el diálogo y cambios de puntos de vista.

Comisiones de expertos.

Cuatro fueron las Comisiones de expertos designadas al efecto, con el fin de estudiar cada uno de los problemas que con arreglo a un plan previsto en cada una de ellas se vieron.

La primera, que tuvo por tema cómo los países de nuevo desenvolvimiento pueden beneficiarse de las experiencias de los países de desenvolvimiento industrial más antiguo. La segunda, que estudió cómo resolver los problemas planteados por la industrialización en las zonas rurales y urbanas. Y la tercera, que tuvo como fin estudiar la protección de la vida familiar en el medio industrial.

Queremos destacar, por la índole de esta Revista, lo estudiado en el seno de la Comisión cuarta, en la que se trató sobre "El papel del Servicio Social en el seno de un plan de Seguridad Social".

Después de admitir que el concepto de Seguridad Social es de carácter universal, ya que es de aplicación a todas las naciones y en todas las etapas de su desarrollo industrial, dicho concepto —se dijo— no puede circunscribirse a una cierta capa o clase social, sino que ha de aplicarse a toda la población en conjunto.

La estructura social de las naciones en todo el mundo —se dijo—

está en vías de transformación a causa de la industrialización, sobre todo de la automatización, la industria electrónica y la energía atómica aplicada a fines pacíficos. Y con el fin de evitar la miseria de las masas en años venideros, tal como se experimentó en el pasado en los momentos en que las naciones vivían la experiencia de su primera revolución industrial, se hace necesario un sistema de Seguridad Social aplicado con largueza en todos los países.

A lo largo de las discusiones se mantuvo que un sistema de Seguridad Social debe ser orientado tanto objetiva como subjetivamente, tanto para el individuo en particular como para la familia, considerada como unidad social básica. Un sistema de esta característica implica la garantía de que el individuo se ha apoyado en sus esfuerzos para asegurar su propia vida y la de los que de él dependen, y de que recibirá la ayuda necesaria en los casos subjetivos u objetivos en que no sea capaz de remediarse él por sus propios medios.

Se concretó en una clasificación los diferentes terrenos en que deben aplicarse las medidas de Seguridad Social, proponiendo los siguientes cuatro órdenes de medidas:

a) Medidas a poner en práctica para garantizar un ingreso adecuado. Estas medidas suponen el principio de un trabajo bien retribuido para la mayoría de la población (empleo total), así como la Seguridad Social en favor de los que, por razones subjetivas u objetivas, se ven privados de un empleo de acuerdo con sus posibilidades y necesidad.

b) Servicios de Sanidad. Se trata de medidas conducentes a conservar y restaurar la salud física y mental, así como las encaminadas a luchar contra la enfermedad.

c) Garantía de vivienda, y

d) Educación básica para toda la población.

Se argumentó también que un sistema de Seguridad Social debe facilitar la individualización de los servicios; es decir, crear un servicio especial que garantice la unión entre la persona y la institución, y que ampare a las personas incapaces de utilizar los servicios y recursos que la Seguridad Social pone a su disposición de manera constructiva y que responda a una utilización positiva de esta institución. Se pide así, pues, la humanización de los servicios que se prestan, sintonizando de esta manera la sensibilidad de los administradores.

En cuanto a la prioridad que debe reinar en un sistema de Seguridad Social, según los apartados establecidos, se admitió que a causa

de la estrecha relación existente en los cuatro principales campos que se mencionan, no cabe establecer un orden de preferencia, pues los ingresos suficientes, las buenas condiciones sanitarias, la vivienda sana, etcétera, son factores interdependientes. De todas formas, se afirmó que quizá fuera necesario establecer prioridad, no respecto de los servicios, sino de las categorías de población, que por su situación especial o por su vulnerabilidad necesitan un trato preferente; aunque ni aun así se pueda mantener un criterio de aplicación general de un sistema, ya que las prioridades que se concedan variarán de un país a otro, según la situación especial y su estructura.

Hemos de destacar el grato ambiente en que la Conferencia Internacional celebró su VIII Asamblea, pues tanto los miembros del Comité organizador como las autoridades bávaras se desvivieron por hacer grata la estancia en la bella ciudad de Munich.

Dentro ya de la propia organización de la Asamblea, un selecto grupo de traductores simultáneos facilitaron grandemente la tarea de los asistentes. Y en el mismo recinto donde tenían lugar las reuniones se montó una exposición gráfica y bibliográfica, en la que a través de "stands" de distintos países y organizaciones internacionales se facilitaron medios de conocimiento de las experiencias realizadas.

España estuvo presente por una Comisión, integrada por distintas representaciones de organismos e instituciones interesadas en estos problemas, entre las cuales figuraba el Instituto Nacional de Previsión.

Durante la Asamblea celebró reunión el Comité permanente de la Conferencia, acordando que el próximo Certamen tenga lugar en Tokio, en 1958.

JESÚS COBETA ARANDA.

NOTICIAS IBEROAMERICANAS

BRASIL

La Ley orgánica de Seguridad Social.

Se están dando los últimos toques al estudio para convertir en Ley el proyecto referente a Seguridad Social.

Reclamada con impaciencia, dada la dispersa y a veces contradictoria legislación actual que regula el complejo asunto, los propios órga-

nos gubernamentales, atendiendo los deseos de la opinión pública, se están dando prisa en resolver el problema, por lo que se está tratando de formar una Comisión, compuesta de renombrados técnicos, asistidos por representantes de obreros y patronos, con la finalidad principal del estudio y solución del asunto de la Previsión social brasileña.

COSTA RICA

El nuevo Código de Trabajo.

La redacción del nuevo Código de Trabajo, a cargo del Ministro del departamento y de un grupo de peritos en Ciencias Sociales y Económicas, ha quedado finalmente rematada y puesta en conocimiento de la Asamblea Legislativa.

CHILE

Aumento de la asignación familiar.

Por Decreto núm. 363, de 11 de junio de 1956, se ha aumentado, a partir del 1.º de mayo de 1956, a 46,60 dólares la asignación familiar obrera por día trabajado y por carga.

Reajuste de beneficios del Servicio de Seguro Social para el actual año de 1956.

De acuerdo a las disposiciones de la Ley 10.383, el Servicio de Seguro Social procedió a reajustar los diversos beneficios que otorga a sus imponentes.

En lo que corresponde a la pensión mínima por vejez e invalidez, éstas fueron alzadas en un 65 por 100 para el presente año, con un monto mínimo mensual de \$ 3.750, no pudiendo, en consecuencia, ningún pensionado percibir una cantidad de dinero inferior a la indicada. El año recién pasado estas pensiones tuvieron un mínimo de \$ 2.260.

El salario medio de pensiones, coeficiente que sirve de base para establecer el monto de la asignación por hijo, pensión de orfandad y cuota mortuoria, ha sido fijado para el presente año en la suma de \$ 2.560.

La asignación por hijo, que es un complemento de las pensiones de vejez e invalidez, se aumentó a la cantidad de \$ 260 mensuales, y se

concederá a los pensionados por cada hijo legítimo, natural o adoptivo menores de quince años, o mayores de quince y menores de dieciocho si estudian, y a los hijos inválidos de cualquier edad.

La cuota mortuoria que se concede a la familia del asegurado para costear los gastos del funeral asciende, para 1956, a la cantidad de \$ 3.840.

La pensión de orfandad que corresponde a los hijos legítimos, naturales, ilegítimos y adoptivos de un asegurado fallecido, menores de quince años, y hasta dieciocho si estudian, ha sido alzada a la suma de \$ 510 mensuales para el presente año.

ESPAÑA

III Reunión Internacional de Ginecólogos.

Bajo la presidencia de honor de los Ministros de Trabajo y de la Gobernación, y la efectiva del profesor D. Francisco Luque Beltrán, se celebrará durante los días 28 y 29 de septiembre, en Madrid, la III Reunión Internacional de la Unión Internacional Profesional de Ginecólogos y Obstetras (U. P. I. G. O.). A esta Reunión se presentarán importantes ponencias relacionadas con el ejercicio de la especialidad, y asistirán personalidades de distintos países. Después, los asistentes visitarán los centros asistenciales del Seguro de Enfermedad de Córdoba, Granada, Málaga y Sevilla.

Curso para posgraduados organizado por el Instituto Nacional de Racionalización del Trabajo.

El Instituto Nacional de Racionalización del Trabajo, que desde su creación ha venido organizando cursos, reuniones, etc., sobre problemas relacionados con la organización y economía de la Empresa, va a iniciar en el presente curso una serie de actividades de la mayor importancia para la industria española.

Para comenzar esta nueva etapa, continuación de las desarrolladas hasta ahora en materias que se han extendido ya en España, y que son conocidas en la mayor parte de las Empresas españolas, se iniciará, en los primeros días de octubre, un curso sobre "Planificación y Control de Costes en la Empresa", que será desarrollado por el Profesor Erich

Schneider, de la Universidad de Kiel (Alemania), y cuyo prestigio en estas materias de la economía de la Empresa está universalmente reconocido.

El curso será desarrollado a últimas horas de la tarde, y durará seis semanas.

Los interesados en asistir al curso deberán solicitarlo del Departamento de Organización Científica del Trabajo de este Instituto, antes del día 30 de septiembre de 1956.

Presencia española en la Asociación Internacional de Sociología, en Amsterdam.

En Amsterdam, la Asociación Nacional de Sociología de Madrid ha sido aceptada como miembro de la Asociación Internacional de Sociología, después de una corta reunión de la Comisión Ejecutiva de este organismo, que decidió aceptar al nuevo miembro, propuesto por la Delegación española en el III Congreso Mundial de Sociología, que se celebró en la expresada ciudad desde el 22 al 29 de agosto, con 600 Delegaciones, representantes de 55 países. El Director de la Asociación Nacional de Sociología de Madrid, D. Severino Aznar, no ha podido asistir al III Congreso Mundial, por lo que la Delegación española estaba compuesta por D. Manuel Fraga Iribarne, Subdirector del Instituto de Estudios Políticos; D. Enrique Gómez Arboleya, el Padre Villalobos y otros miembros pertenecientes a organismos relacionados con las ciencias sociológicas.

La Universidad Laboral de Córdoba se abrirá en octubre.

La Universidad Laboral "Onésimo Redondo", de Córdoba, abrirá sus puertas en octubre. Son ya muchas las solicitudes de ingreso. De las plazas convocadas para todos estos nuevos centros de enseñanza laboral, a Córdoba le corresponden 660. Para el primer período conjunto, de diez a doce años de edad, se asignan a esta ciudad 150 plazas; para el segundo, 140, y 40 para el primer curso del Bachillerato Laboral Superior. Con independencia de estos cursos, todos los años habrá cinco

o seis convocatorias para cursos intensivos de capacidad social para los trabajadores mutualistas, que comenzarán el 10 de enero próximo.

Nuevos beneficios del Seguro Escolar.

El Consejo de Administración del Seguro Escolar ha acordado la creación para el próximo curso de 20 becas anuales de 8.000 pesetas, y 80 de 4.500 pesetas, también anuales. Estas becas podrán ser solicitadas por aquellos mutualistas que no reciban la prestación del Seguro por infortunio familiar.

También, y por Orden conjunta de los Ministerios de Educación Nacional y de Trabajo de 23 de junio próximo pasado, se elevan las indemnizaciones en caso de accidente escolar, y se aumenta la prestación por gastos de sepelio con un límite máximo de 20.000 pesetas. Se fija asimismo en 50.000 pesetas la indemnización que han de percibir los derechohabientes del estudiante fallecido.

La primera Universidad Laboral femenina.

En la carretera de Tordesillas, en Zamora, se construye actualmente la primera Universidad Laboral femenina, y que llevará el nombre de "Nuestra Señora de las Mercedes". La planta del gran edificio está trazada en forma de estrella, sobre la que se elevarán trece pisos, comprendido el sótano. Quinientas niñas, de ocho a dieciocho años, podrán recibir enseñanza y formación, albergue y comida en calidad de internas, y otras 500 de la misma edad, como externas, beneficiándose de las clases que se darán en las 15 aulas, para 50 alumnas cada una. Diez pisos estarán destinados a dormitorios. Su salón de actos podrá ubicar 600 personas; tendrán gimnasio y amplios terrenos para juegos deportivos, y bellos jardines, y el conjunto se remontará a más de 50 millones de pesetas.

Concurso de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.

La Real Academia de Ciencias Morales y Políticas ha convocado un concurso, a través de la Fundación para el "Premio del Marqués de la Vega de Armijo", sobre el tema "La redistribución de la renta nacional", y con arreglo a las siguientes bases:

1.^a El autor o autores de la Memoria que en este certamen resulte premiada obtendrán *cuatro mil pesetas en metálico* y Diploma.

2.^a Las obras han de ser inéditas, de autor español o hispanoamericano, y presentarse escritas en castellano, a máquina, en cuartillas por una cara, y señaladas con un lema, expresando el Concurso a que se refieren; se dirigirán al Secretario de la Academia, debiendo quedar en su poder antes de las doce horas del día 31 de diciembre de 1958; su extensión no podrá exceder de la equivalente a un libro de 300 páginas, impresas en planas de 37 líneas, de 22 ciceros, letra del cuerpo 10 en el texto y del 8 en las notas.

3.^a Cada autor remitirá con su Memoria un pliego cerrado, señalado en la cubierta con el lema de aquélla, y que dentro contenga su firma y la expresión de su residencia.

4.^a Concedido el premio, se abrirá en sesión ordinaria de la Academia el pliego o pliegos cerrados correspondientes a las Memorias a cuyo favor recaiga la declaración, y los demás se inutilizarán. En Junta pública tendrá lugar la solemne adjudicación de aquellas distinciones.

5.^a Los autores de las Memorias recompensadas con premios conservarán la propiedad literaria de ellas. La Academia se reserva el derecho, cuando así lo acuerde, de imprimir los trabajos a que adjudique premio (aunque sus autores no se presenten o los renuncien).

6.^a No se devolverá en ningún caso el ejemplar de las Memorias que se presenten a concurso.

7.^a A los autores que no llenen estas condiciones, que en el pliego cerrado omitan su nombre o pongan otro distinto, no se otorgará premio, como tampoco a los que quebranten el anónimo.

8.^a No cabrá reclamación sobre los acuerdos de la Academia en orden al presente Concurso.

9.^a Los Académicos de número de esta Corporación no pueden tomar parte en el mismo.

GUATEMALA**La Seguridad Social en la nueva Constitución.**

La Asamblea Nacional Constituyente de Guatemala, convocada el 21 de septiembre de 1954, emitió la nueva Constitución, que rige desde el 1.º de marzo de 1956, y que en lo relativo al régimen de Seguridad establece:

• **“Título X. Régimen Económico.**

Artículo 225.—El Régimen de Seguridad Social es obligatorio, y se norma por Leyes y Reglamentos especiales. El Estado, patronos y trabajadores están obligados a contribuir a su financiamiento y a facilitar su mejoramiento y expansión.

Artículo 226.—El Régimen de Seguridad Social podrá asumir cualesquiera de las obligaciones patronales derivadas de la Ley.”

PANAMA

Por Ley núm. 49, de enero de 1956, se ha ampliado el campo de aplicación del Seguro Social, incluyéndose en su esfera de protección a los empleados públicos, tales como los Recaudadores, Notarios, Cónsules “ad-honorem” y cualesquiera otros funcionarios públicos que ejerzan funciones de naturaleza análoga que no reciban remuneración del Gobierno, sino que obtengan pagos por sus servicios.

PARAGUAY**El Instituto de Previsión Social cuenta con ambulancias aéreas.**

Para poder atender más rápidamente a sus beneficiarios, el Instituto de Previsión Social cuenta con una ambulancia aérea que le permita prestar urgentemente la asistencia más adecuada a los enfermos que por su ubicación alejada o malas comunicaciones lo precisen.

PERU**Un gran hospital peruano.**

En Lima se ha inaugurado el monumental Hospital Central del Seguro Social del Empleado, considerado como uno de los cinco mejores del mundo. Tiene trece pisos de servicios y uno de alojamiento de mé-

dicos, con instalaciones para hospitalización médica, quirúrgica y de maternidad. Dispone de 636 camas para maternidad, 492 de medicina y cirugía, 87 incubadoras para prematuros y 330 cunas. Además del edificio central, el conjunto tiene otros tres grandes bloques, unidos entre sí.

NOTICIAS DE OTROS PAISES

AUSTRALIA

El Servicio de reeducación y de readaptación profesional.

En Australia fué creado, con fecha de 1948, un Servicio de reeducación y de readaptación profesional en favor de toda la población. En los primeros siete años de funcionamiento, el Servicio ha estado limitado sólo a algunas categorías de personas disminuidas físicamente; pero actualmente se va progresivamente desarrollando gracias a una perfecta organización, que le permite hacer frente ya a todos los casos de necesidad a estos respectos. Existen aparte otros Servicios de carácter privado que sirven estos mismos fines.

Entre las personas que tienen derecho a beneficiarse de la reeducación y de la readaptación figuran los inválidos pensionistas y aquellos que han solicitado una pensión de invalidez, los beneficiarios de prestaciones por enfermedad y paro forzoso, tuberculosis, etc. Después de un período máximo de tres años, dedicado a la reeducación profesional de alguna de estas personas, debe ser puesta en aptitud de encontrar una ocupación conveniente.

Las prestaciones de carácter sanitario previstas en el período de reeducación son: cuidados médicos, psiquiatría, cultura física, ergoterapia, fisioterapia y la enseñanza profesional, coadyuvando a cualesquiera otras curas prescritas por el médico. En cuanto a las prestaciones económicas, el disminuído recibe al comenzar su reeducación un subsidio especial, calculado en proporción a la pensión de invalidez a que tiene derecho, más un subsidio de formación, fijado en una libra esterlina y 10 chelines semanales.

Para las personas que deban residir fuera de su domicilio personal para recibir las curas de reeducación profesional, se concede un subsidio especial de residencia de una libra y 15 chelines semanales, si se

trata de un soltero, y de tres esterlinas a la semana, si se trata de persona casada sin hijos a su cuidado. Este subsidio se refiere a las primeras ocho semanas; después queda reducido a una esterlina y 10 chelines semanales, reducción que no tiene lugar cuando se trata de persona casada con uno o más hijos a su cargo.

El subsidio de reeducación puede pagarse por tres meses después de terminado el período de formación si el inválido no encuentra una ocupación adecuada.

Pensiones de vejez e invalidez.

Después de la enmienda introducida el pasado año en la legislación de pensiones, la tarifa de las pensiones de vejez e invalidez ha quedado establecida, como máximo, en 208 libras anuales. De esta cantidad debe deducirse, a excepción de los casos de pensionistas que se hallen ciegos permanentemente, la que corresponda por percepción de ingresos superiores a los compatibles con aquella tarifa, o por la posesión de bienes que excedan de 200 libras, hasta un límite máximo de 1.750 libras, no computándose a estos efectos la propiedad destinada a vivienda del pensionista, el valor de rescate de las pólizas de Seguro de vida, hasta un límite máximo de 750 libras, etc.

Subsidios familiares para pensionistas inválidos.

La esposa de un pensionista inválido (no siendo la esposa pensionista de vejez o invalidez) tiene derecho al subsidio de esposa si convive con su marido, y, además, si tiene a su cargo hijos menores de dieciséis años, tiene derecho al percibo del subsidio por hijos.

El subsidio de esposa asciende, como máximo, a 91 libras al año, del que debe deducirse el importe de las ganancias de la esposa (de lo que se exceptúa el subsidio citado) que excedan de 182 libras anuales, o una libra de cada diez del valor de la propiedad de dicha esposa que exceda de 200 libras, siempre que no se trate de vivienda o efectos personales.

El pensionista de invalidez que tiene a su cargo hijos menores de dieciséis años tiene derecho al subsidio por hijos, cuyo importe asciende a 29 libras 18 chelines por año.

Cuando el marido y su esposa tienen derecho al subsidio por hijos, sólo se abona el correspondiente a la esposa.

Los subsidios citados son incompatibles con las pensiones de la Ley de Repatriación de 1954. A la esposa tampoco se conceden en caso de internamiento del marido en un asilo o en un sanatorio psiquiátrico, salvo que tenga hijos menores a su cargo, en cuyo caso percibe el de éstos.

Subsidios de maternidad.

En virtud de la Ley de Seguridad Social de 1955, se conceden Subsidios de maternidad según los casos y en cuantías que se señalan a continuación:

- a) Por el primer hijo, 15 libras;
- b) Cuando existen uno o dos hijos, 16 libras;
- c) Cuando existen tres o más hijos, 17 libras y 10 chelines;
- d) En caso de nacimiento múltiple, además del subsidio correspondiente por razón del número de hijos existentes, se conceden cinco libras por cada hijo que exceda de uno.

Cuando ocurre el fallecimiento de la madre como consecuencia del alumbramiento, se concede a sus derechohabientes un subsidio global equivalente a las cantidades que hubieran correspondido normalmente a la madre.

BELGICA

El ahorro prenupcial.

El ahorro prenupcial es una forma de ahorro por la que los jóvenes de ambos sexos, de catorce a veintisiete años, que han cotizado regularmente una cantidad a una Caja de ahorro prenupcial, pueden pretender en el momento de su matrimonio un reembolso de sus cotizaciones, aumentadas en un subsidio del Estado, y eventualmente con una intervención de la Caja.

En 1947, un Decreto del Regente instauró el ahorro prenupcial a través de las Mutualidades; es decir, de las Uniones Nacionales de las Federaciones de las Mutualidades reconocidas, cuyo número se elevaba a cinco. Para tener derecho al subsidio del Estado, las Cajas instituidas dentro de las Mutualidades debían de reunir ciertas condiciones en

cuanto a la edad de los miembros, número mínimo de éstos, cuantía de los beneficios a otorgar, etc.

La institución ha alcanzado el éxito que indica la siguiente estadística, sobre el número total de cotizantes después de 1947:

1947	5.266
1948	26.892
1949	43.274
1950	51.845
1951	63.337
1952	72.955
1953	83.113
1954	100.473

En cuanto a la edad de los cotizantes, hay que observar que en 1954 el 63,7 por 100 eran menores de diecinueve años.

La actitud obrera ante las conquistas de la clase médica.

El acuerdo firmado el 20 de febrero último por el Gobierno, de una parte, y de otra los representantes de las Asociaciones profesionales de los médicos, ha sido recibido con satisfacción por la Federación de las industrias belgas, y con un juicio favorable por la Confederación de los Sindicatos Cristianos. Al contrario, la Federación General del Trabajo de Bélgica ha exteriorizado una actitud hostil. Así, en su Orden del día, de fecha 21 de febrero, se ha manifestado en los siguientes términos:

— mantiene su oposición formal ante este acuerdo, que, en su aplicación, no puede conducir más que a la quiebra financiera del Seguro de Enfermedad o a la reducción drástica de los beneficios reconocidos a los asegurados,

— confirma que este acuerdo coloca el conjunto del sistema de Sanidad bajo el dominio total del Cuerpo médico,

— reafirma, una vez más, que la cotización social está constituida por un salario diferido, y que los representantes de los trabajadores deben participar siempre en su gestión, sin que nadie pueda arrogarse tales facultades sin contar con ellos,

— en fin, decide desplegar por todo el país una enérgica campaña contra el acuerdo y elaborar con la Unión Nacional de las Mutualidades Socialistas las contramedidas indispensables.

El 13 de marzo, el Comité Nacional de la Federación ha hecho suya la decisión anterior, y así lo ha manifestado al Gobierno, proclamando que la solución a este y a los demás problemas de las relaciones entre los derechos de los médicos y los de los asegurados está en la creación del Servicio Nacional de la Salud.

CANADA

Asistencia sanitaria gratuita para inmigrantes.

El Departamento de Salubridad provee la asistencia sanitaria necesaria a los inmigrantes que se hallan enfermos a su llegada al Canadá, o que caen enfermos durante el viaje con motivo de trasladarse a los lugares de destino, y también para aquellos que se hallan en expectativa de destino. Por otra parte, en virtud de Convenios establecidos entre el Departamento de Trabajo y ciertas provincias, el Gobierno Federal sufraga el 50 por 100 de los gastos derivados de la asistencia médica y hospitalaria que necesitan los inmigrantes indigentes durante el primer año de su estancia en Canadá.

Gastos federales para salud pública en el ejercicio 1955-56.

Aunque el cuidado de la salud de la población está a cargo de las provincias y de los Municipios, el Gobierno Federal ha destinado para dicho fin, durante el ejercicio 1955-56, aproximadamente 107 millones de dólares. Esta cantidad supone un 28 por 100 de la aportación total provincial y municipal para financiar los servicios sanitarios.

Merece destacarse que la aportación federal para estos servicios se ha duplicado desde 1948, en que fué establecido el Programa Sanitario Nacional, mientras que la aportación provincial y municipal se ha triplicado en el mismo período.

El 60 por 100 de las asignaciones federales se destina a la asistencia médica y hospitalaria de los grupos que se hallan a su cargo, y que son: veteranos de guerra, miembros de las fuerzas armadas, indios, esquimales, marinos mercantes enfermos y trabajadores inmigrantes recién llegados al país. Estos grupos ascienden a más de 500.000 personas.

ESTADOS UNIDOS Veinte años de regímenes de pensiones para trabajadores ferroviarios.

Desde julio de 1937 los trabajadores ferroviarios y sus familias han recibido más de cinco billones de dólares en prestaciones en virtud de los regímenes de retiro y paro existentes, habiéndose abonado, por ramas de Seguro, las cantidades siguientes: pensiones de retiro, 3,7 billones de dólares; pensiones de supervivientes, \$ 663 millones; subsidios de paro, \$ 654 millones, y prestaciones de enfermedad y maternidad, \$ 280 millones. En el período 1937-38, unas 117.000 personas percibieron \$ 83 millones en beneficios, mientras que en el ejercicio 1954-55 se pagaron \$ 755 millones en pensiones de retiro y subsidios de paro a más de un millón de personas, de cuyo importe han correspondido \$ 550 millones a prestaciones de retiro y supervivientes.

El promedio de prestaciones individuales asciende a las cantidades siguientes: las pensiones de retiro han pasado de \$ 65 en 1937 a \$ 110 en 1955; las de supervivientes, por familia, ascendieron en 1955 a \$ 57 por término medio; los subsidios por enfermedad han pasado de \$ 21,50 semanales en 1947 a \$ 36 en 1955; en cuanto a las prestaciones por paro, en 1955 se registra un promedio semanal cuatro veces superior al del año 1939.

Ritmo ascendente de las asignaciones federales para la Seguridad Social.

Durante el año fiscal 1954-55 ha proseguido ininterrumpidamente el aumento de asignaciones federales en favor de los distintos Estados e instituciones locales para los fines de la Seguridad Social, habiéndose destinado importantes cantidades para asistencia pública y educación. A continuación se desglosan por conceptos las subvenciones federales:

	Dólares
Asistencia pública...	1.426.599.000
Desempleo...	188.898.000
Servicios sanitarios...	117.581.000
Educación...	239.444.000
Servicios infantiles y rehabilitación...	141.421.000
Vivienda, obras públicas, subsidios a la agricultura, etc.	978.369.000
TOTAL ...	3.092.312.000

La suma total citada supone un aumento de un 4,7 por 100 sobre la correspondiente al año fiscal 1953-54.

Investigación senatorial sobre administración de los Seguros sociales privados.

Después de dos años de investigaciones practicadas por la Subcomisión senatorial sobre administración de Seguros sociales privados, iniciadas en mayo de 1954 en respuesta al mensaje presidencial de 11 de enero de dicho año, ha quedado de manifiesto que la mayor parte de los programas ha sido administrada correctamente, pero que los abusos, los problemas y las deficiencias registradas en varios territorios no podían ser corregidos por los órganos gestores respectivos.

En sus conclusiones, la Subcomisión citada revela que el rápido e importante crecimiento de dichos programas privados y la utilización de fondos tan cuantiosos exentos de impuestos presentan al Gobierno una gran responsabilidad en cuanto se refiere al correcto empleo de estos últimos, a la protección equitativa de los beneficios y al interés público. Además, debido a la falta de inspección, una minoría poco escrupulosa ha empleado indebidamente los fondos en algunos casos, con la consiguiente pérdida para los beneficiarios. Por ello, recomienda se implanten las medidas pertinentes para asegurar la inmediata estabilidad de dichos programas y su eficaz gestión, y propone las adecuadas soluciones a este fin.

XVI Informe anual al Congreso de la Junta de Comisionados del Seguro de Vejez.

Según informó en el mes de julio último la Administración de Seguridad Social, la Junta de Comisionados del Seguro de Vejez y Supervivientes sometió recientemente al Congreso su XVI Informe anual, en el que se recogen las operaciones del Seguro correspondientes al ejercicio fiscal 1954-55, así como los presupuestos de las actividades proyectadas para los próximos cinco años; asimismo se incluye un análisis de la situación actuarial del citado Seguro. La Junta está compuesta por el Secretario del Tesoro, que la preside; el Secretario

de Trabajo y el Secretario de Salud, Educación y Bienestar Social, y es Secretario de la misma el Comisario de Seguridad Social.

La Junta ha estudiado y hecho recomendaciones sobre financiación de los costos crecientes de las prestaciones del Seguro; revalorización de éstas a tenor del aumento del coste de vida, a fin de que los beneficios no queden anticuados con el transcurso del tiempo; efectos sobre la economía del Seguro del creciente envejecimiento de la población, etcétera.

Conferencia Federal - Estatal sobre la Vejez.

Durante los días 5 al 7 de junio del corriente año tuvo lugar en Washington la Conferencia Federal-Estatal sobre la Vejez, auspiciada conjuntamente por el Consejo Federal de Vejez y el Consejo de los Gobiernos de los Estados. El primero de estos organismos fué creado por el Presidente Eisenhower a principios de año, con la finalidad de coordinar los distintos programas y normas interdepartamentales en el campo de la vejez. Asume el cargo de Director del Consejo Mr. Roswell B. Perkins, Secretario Adjunto del Departamento de Salud, Educación y Bienestar Social.

La Conferencia reunió a 240 participantes: administradores y oficiales de los Estados, de ambos sexos, seleccionados como delegados por los respectivos Gobernadores; miembros de las Agencias federales y departamentos relacionados con los problemas de la vejez, y representantes de organizaciones nacionales. Los delegados revisaron las actividades referentes al empleo, jubilación, ingresos, estado sanitario, vivienda, amenidades y organización y funciones de las instituciones interesadas en los referidos problemas, y trazaron planes a seguir para el futuro.

Conferencia anual sobre seguridad industrial y profesional.

Patrocinada por el Presidente, se celebró en Washington, durante los días 14 al 16 de mayo del corriente año, la Conferencia anual para intensificar las actividades tendentes a prevenir los accidentes en la industria, habiendo participado representantes de la gran industria, así

como los de pequeños establecimientos industriales; representantes laborales federales de los Estados y de la Administración local; representantes de distintas organizaciones de Seguridad, de instituciones de Seguros y educacionales. Por primera vez tomaron parte en esta Conferencia anual delegados de organizaciones agrícolas y religiosas y de asociaciones femeninas.

Las ponencias constituidas centraron sus actividades en los cuatro puntos siguientes: programas de seguridad profesional de los Estados; programas de seguridad colectiva; programas de seguridad de empleados públicos y los correspondientes a trabajadores de la agricultura. La Conferencia elevó su informe, con las recomendaciones convenientes, al Presidente de la nación.

Subsidios de la Asistencia pública concedidos en febrero de 1956.

Los subsidios concedidos por el régimen de Asistencia pública durante el mes de febrero del corriente año se elevan a 236 millones de dólares, y han sido distribuidos entre 5.900.000 personas, lo que significa un ligero aumento respecto del mes precedente. De las 53 jurisdicciones de la Unión, sólo cinco registraron aumentos en el total de personas que percibieron asistencia por vejez.

El importe medio de las prestaciones de la Asistencia, por los distintos conceptos, asciende a las cantidades siguientes:

	Dólares
Asistencia por vejez...	54,08
Ayuda por hijos (por familia)...	88,81
Ayuda a los ciegos...	58,32
Ayuda por incapacidad permanente total...	56,43

Prestaciones del Seguro de Vejez en febrero del corriente año.

El Seguro de Vejez y Supervivencia abonó, durante el pasado mes de febrero, la cantidad de 419,4 millones de dólares en concepto de prestaciones a 8,1 millones de beneficiarios de dicho Seguro. El número de beneficiarios aumentó durante el mes mencionado en 66.000, lo que representa un 0,8 por 100 del total, siendo asimismo casi un 50

por 100 mayor que el aumento registrado en el mes de enero último. El promedio individual de las prestaciones de vejez asciende a 73,32 dólares.

Comparando estos datos con los correspondientes a febrero de 1955, resulta un aumento notable en favor del año actual, tanto en número total de beneficiarios, que fuera de 7,08 millones, como en el importe total de las prestaciones, que en febrero del año anterior se elevó a 353 millones de dólares.

El paro forzoso en marzo de 1956.

Durante el pasado mes de marzo disminuyó ligeramente el desempleo entre la población trabajadora que se halla protegida por el Seguro de Paro, aunque esta reducción fué inferior a la que suele registrarse en dicho mes, ascendiendo a 2.834.000 las personas afectadas, contra 2.914.000 en el mes de febrero anterior.

Las prestaciones pagadas por los regímenes de los distintos Estados, así como por el régimen de compensación de paro para los empleados federales, ascienden a 152 millones de dólares.

FRANCIA

El Servicio Social.

La "Revista de la Seguridad Social" francesa, en su número de mayo del año en curso, recuerda, dentro de una visión de conjunto sobre los problemas de la Seguridad Social, que en las Jornadas de Estudios de los Directores de las Cajas Primarias, tenidas en febrero de 1954, se habían sentado, entre otras, las siguientes conclusiones, que hay que llevar a la práctica:

Una cooperación estrecha entre las Cajas Regionales y las Cajas Primarias es indispensable en el dominio del Servicio Social si se quiere aportar a los asegurados sociales una ayuda rápida y eficaz. Con este fin, se ha encomendado a las Cajas Regionales que organicen el Servicio Social para el conjunto de las Cajas Primarias de la región, pudiendo utilizar a este fin "asistentes polivalentes" y ponerlos a su disposición, sin perjuicio de que se trate de establecer asistentes especializados para atender las necesidades más urgentes de los servicios administrativos y de los servicios médicos.

Reeducación y utilización de los físicamente disminuidos.

La misma Revista, en su mismo número citado, recuerda los acuerdos de la Conferencia Nacional de Nancy, en mayo de 1951, sobre el tema de la recuperación de inválidos, y sistematiza dichos acuerdos en los siguientes epígrafes: a) El empleo obligatorio; el reconocimiento del incapaz; los establecimientos de readaptación funcional; los establecimientos de reeducación profesional; la modificación de los textos de Seguridad Social y la colocación después de la reeducación.

De tales acuerdos destacamos los dos siguientes:

- a) La ausencia de una legislación obligando al empleo de un cierto porcentaje de disminuidos físicamente en las Empresas de todas clases es la razón principal de las dificultades encontradas para una eficaz política de readaptación y de utilización de nuevo de los disminuidos.
- b) Es preciso modificar los textos de Seguridad Social con el fin de permitir a los asegurados sociales y a sus causahabientes de continuar su readaptación y la reeducación profesional de los asegurados hasta que estén en condiciones para reintegrarse normalmente en el proceso de la producción.

Hacia la reforma de las prestaciones familiares.

Una Comisión de la U. N. C. A. F. ha presentado en el mes de febrero último, ante el Ministro de Asuntos Sociales y ante el Secretario del Estado para Trabajo y Seguridad Social, una especie de Memorándum, en el que se solicitaban reformas de estructura en el régimen francés de protección familiar sobre los siguientes puntos: mejora de las prestaciones familiares, sobrecompensación interprofesional de las cargas de prestaciones familiares, reformas del régimen en cuanto a gastos de gestión administrativa, dotación de la acción social, condiciones de ejercicio del control de la administración, simplificación de las formalidades administrativas, etc.

La hipoteca legal de la Seguridad Social sobre inmuebles.

La reforma de la publicidad inmobiliaria, tal y como resultaba de los Decretos de 4 de enero y 14 de octubre de 1955, ha tenido como

resultado, en lo que concierne a la Seguridad Social, de suprimir el privilegio en tanto que recaiga sobre los inmuebles, y lo transformó en hipoteca legal. El Decreto de 20 de mayo de 1955 ha dado confirmación a esta incidencia del Decreto de 4 de enero y ha modificado las condiciones de duración y extensión del privilegio mobiliario. Un estudio detenido de esta cuestión jurídica puede verse en "C. A. F.", 3 (1956), 180 y siguientes.

La mortalidad por accidente.

En el "Bulletin Mensuel de Statistique" (oct.-dic. 1955) se hace pública una curiosa estadística sobre la mortalidad por accidente desde 1906 a 1954. El resumen es el siguiente:

1. La proporción de las muertes por accidente se ha duplicado desde el comienzo de siglo. Esta proporción ha pasado de 2,3 por 100 a 4,8 por 100.

2. Sin embargo, la frecuencia real de las muertes por accidente no ha aumentado mucho. Esta frecuencia ha pasado de 50 muertes por 100.000 habitantes, al comienzo de siglo, a 58 actualmente.

3. Es importante observar que los accidentes son responsables de la mitad de los siniestros mortales de los jóvenes del sexo masculino (51 por 100 de veinte a veinticuatro años).

El cuadro general de accidentes referidos a 1954 da los siguientes datos:

25.000 muertes por accidente sobre un total de 515.000 muertes.

Estas muertes accidentales se reparten del modo siguiente (según datos aún provisionales):

Accidentes de circulación automóvil...	7.700
Caídas accidentales...	4.350
Natación, sumersiones accidentales...	2.500
Envenenamientos accidentales...	1.350
Accidentes debidos al fuego y a explosiones...	950
Accidentes de transportes (excluidos los de la circulación automóvil)...	550
Debidos a otras causas...	7.500

El Fondo Nacional de Solidaridad.

El Consejo de Ministros, reunido el 21 de marzo, ha autorizado a los Ministros de Asuntos Económicos y de Asuntos Sociales a someter el 23 de marzo a la Asamblea Nacional un proyecto de Ley estableciendo un Fondo Nacional de Solidaridad. Las diferencias con el Fondo Nacional de Vejez, creado por el Gobierno precedente, no parecen ser muy notables. Por el momento, el Fondo servirá para aumentar los recursos de los ancianos desprovistos de rentas suficientes (renta fiscal inferior a 160.000 francos por año). 4.400.000 personas responderán a esta definición, teniendo más de sesenta y cinco años. El complemento del subsidio será de 31.200 francos por año y por persona, y el coste total de 140.000.000.000 de francos por año. Se encargará de la gestión del Fondo la Caja de Depósitos y Consignaciones.

Codificación de los textos legales relativos a la familia.

Las disposiciones legislativas relativas a la familia y a la ayuda social acaban de ser codificadas por Decreto de 24 de enero de 1956 con el nombre de "Code de la Famille et de l'Aide Sociale".

He aquí el sumario:

Título I.—Protección social de la familia.

Capítulo I: Las instituciones familiares y las uniones de asociaciones familiares:

- 1) Las asociaciones familiares.
- 2) Fiesta de las Madres.

Capítulo II: Protección material de la familia.

- 1) Formas generales de compensación de las cargas familiares.
- 2) Carta Nacional de prioridad de las madres de familia.
- 3) Defensa del patrimonio familiar.
- 4) Cuestiones profesionales y alojamiento familiar.

Capítulo IV: Educación familiar.

- 1) Enseñanza de los problemas demográficos.
- 2) Formación doméstica y familiar.

Título II.—Protección social de la infancia.

Capítulo I: Protección de la natalidad.

- 1) Protección de la maternidad.
- 2) Prevención del aborto.

Capítulo II: Ayuda social a la infancia.

- 1) Definiciones.
- 2) Prevención de los abandonos, niños socorridos.
- 3) Modo de admisión de los niños en los Servicios de la ayuda social a la infancia.
- 4) De los pupilos del Estado.
- 5) De los niños protegidos por el Servicio de la ayuda social a la infancia.
- 6) Organización administrativa del Servicio de ayuda social a la infancia.
- 7) Disposiciones financieras.
- 8) Disposiciones diversas.

Capítulo III: Protección de los niños colocados fuera del domicilio paterno.

- 1) Protección general de los niños en edad escolar.
- 2) Protección especial de los menores confiados a las obras de Beneficencia privada.

Título III.—Ayuda social.

Título IV.—Disposiciones comunes a las diferentes formas de ayuda social.

Título V.—Los establecimientos de Beneficencia privados.

Título VI.—El Servicio Social.

GRAN BRETAÑA

Datos oficiales del costo de los Servicios sociales en el ejercicio 1955-56.

La Oficina Central de Estadística, en colaboración con los Departamentos del Gobierno interesados, ha publicado en mayo último un

estado relativo al costo de los Servicios Sociales que están a cargo del Gobierno Central, de las Cajas del Seguro Nacional y de las autoridades locales, durante el año fiscal mencionado, acompañando los correspondientes a los ejercicios inmediatamente precedentes. Las cifras se refieren a los años fiscales finalizados en 31 de marzo, excepto en el caso de los gastos de las autoridades locales de Escocia, cuyos ejercicios finalizan en 15 de mayo, y son las siguientes:

	EN MILLONES DE LIBRAS			
	1952-53	1953-54	1954-55	1955-56
Seguro Nacional.....	512,0	539,6	551,6	664,0
Pensiones de vejez no contributivas...	22,6	20,3	19,0	17,4
Asistencia nacional.....	115,9	121,3	129,2	120,2
Pensiones de guerra, de incapacidad, etcétera.....	82,2	81,6	85,4	87,8
Subsidios familiares.....	89,2	105,7	107,2	108,7
Rehabilitación profesional.....	2,8	3,1	3,7	3,2
Servicios de nutrición.....	78,2	75,9	78,3	88,9
Educación.....	381,6	403,9	445,1	488,4
Asistencia infantil.....	17,8	18,3	18,8	19,2
Servicio Nacional de Salud.....	491,5	472,7	499,6	541,6
Otros Servicios sanitarios.....	13,6	14,1	14,5	15,3
Vivienda.....	86,4	95,9	105,0	99,4
GASTOS TOTALES	1.893,8	1.952,4	2.057,4	2.254,1

Quinto Informe provisional del Actuario del Gobierno sobre el Seguro Nacional.

La "Gaceta del Ministerio de Trabajo", en su número de junio último, publica un resumen del Informe citado, que se refiere al ejercicio finalizado en 31 de marzo de 1955. Se estima que el número de personas por las que se abonaron cotizaciones asciende a 23.750.000, entre las que figuraban 16.250.000 hombres y 7.500.000 mujeres. Del total de cotizantes, unos 21.750.000 eran trabajadores por cuenta ajena, 1.500.000 eran trabajadores independientes y 500.000 cotizantes no trabajadores. El número de viudas beneficiarias exceptuadas de pago ascendió a unas 140.000; además, 170.000 hombres y 130.000 mujeres fueron exceptuados de cotizar a causa de ser estudiantes o aprendices

sin sueldo. El fondo de reserva permaneció casi constante en 1.069 millones de libras, persiguiéndose que el Seguro cuente con un margen que le permita hacer frente a fluctuaciones adversas imprevistas, pero que no acumule reservas ilimitadas, estimándose que sería suficiente un fondo de 300 millones de libras para los fines actuales.

El descenso del paro redujo las prestaciones del mismo a 15.700.000 libras en dicho ejercicio. El aumento de la población ha motivado el del número de asegurados y de cotizantes. Se registró un aumento de casi 16 millones de libras en el costo de las pensiones de retiro y de viudedad sobre el año anterior, y se mantuvo estacionario el número de beneficiarios por enfermedad, que ascendió a casi 921.000.

Desarrollo de la legislación de riesgos profesionales.

A continuación se exponen algunos datos contenidos en el Quinto Informe del Actuario del Gobierno sobre dicha legislación, referido al ejercicio 1954-55.

El número de personas aseguradas contra los riesgos profesionales ascendió a casi 21 millones, de las que un tercio aproximadamente eran mujeres, habiendo aumentado desde 1952 en 150.000 hombres y 250.000 mujeres. El número de prestaciones concedidas durante el ejercicio alcanza a 796.000, siendo el promedio de duración de las mismas similar al de ejercicios anteriores. Las pensiones de incapacidad que se abonaban en 31 de octubre de 1954 sumaban 121.000, entre las que había 28.000 de la rama de neumoconiosis. En el ejercicio a que se refiere el Informe, se concedieron por esta enfermedad 7.000 pensiones, contra un promedio anual de 4.000 que venían concediéndose en los años precedentes. Los datos sobre prestaciones por incapacidad reflejan un aumento constante en el número de subsidios concedidos, pagándose unos 66.000 en 31 de octubre de 1954, lo que supone un aumento de 8.000 respecto de la misma fecha del año anterior.

El Informe agrega que las pensiones por muerte concedidas durante el ejercicio suman 2.073, afectando a 2.018 viudas, otorgándose además 1.892 subsidios temporales. Finalmente, en 31 de diciembre de 1954 se pagaban 11.200 pensiones y 9.700 subsidios temporales.

Proyecto de Ley para establecer prestaciones complementarias por accidentes de larga duración.

Según se hizo público el día 15 de junio en la Secretaría Parlamentaria del Ministerio de Pensiones y Seguro Nacional, se espera que en la primera quincena del próximo mes de septiembre entre en vigor la nueva tarifa de prestaciones contenida en el proyecto de Ley para complementar la de accidentes del trabajo. Se establece en dicho proyecto un subsidio complementario de 17 chelines y seis peniques por semana para las personas que se encuentren incapacitadas para el trabajo durante un largo período de tiempo, como consecuencia de accidentes del trabajo o de enfermedades profesionales.

Capacitación y colocación de los ciegos.

Durante el ejercicio terminado en 31 de marzo de 1955, las autoridades de los distintos condados de la Gran Bretaña invirtieron 906.000 libras en la campaña emprendida para proporcionar empleo a 3.961 trabajadores en 69 talleres destinados a los ciegos, de cuya cantidad ha corrido a cargo del Ministerio de Trabajo, mediante diversas asignaciones, el pago de 367.000 libras. Además, el Ministerio citado destinó 94.000 libras en el mismo período para subvencionar la rehabilitación de otros 317 adultos ciegos. Las estadísticas de dichos talleres revelan que el valor de los artículos producidos por los trabajadores ciegos en aquel ejercicio ascendió a 2.081.000 libras esterlinas.

Se gestiona la concesión de privilegios diversos para los pensionistas de vejez.

La Comisión Legislativa de la Asociación de Salud y Centros de Recreo acordó, en su reunión celebrada el 14 de junio último, estudiar el aspecto legal de la concesión de diversas bonificaciones a los beneficiarios de pensiones de vejez. Entre las medidas que podrían recabarse del Gobierno figuran: bonificación del precio de estancia en lugares de descanso y de verano; reducción del precio, o billetes gratuitos, a ser

posible, de los transportes locales; utilización gratuita de butacas de cubierta en transportes marítimos, etc. El citado organismo entiende que debe influenciarse sobre la opinión pública acerca de la necesidad de obtener estas y otras mejoras para los pensionistas de vejez, articulándolas en una disposición legal general, y menciona, en apoyo de su petición, que muchas ciudades otorgan a aquéllos beneficios similares, en virtud de los programas locales de asistencia pública.

Trabajadores en situación de paro en mayo de 1956.

El número de personas que figuraban en situación de paro forzoso total en los registros oficiales de las Oficinas Locales del Ministerio de Trabajo y Servicio Nacional el día 14 de mayo último ascendía a 207.903, contra 227.528 que existían el 16 de abril anterior. En cuanto se refiere a personas que se hallaban cesantes temporalmente, figuraban en la fecha citada de mayo 29.528, lo que supone un nuevo aumento respecto del mes de abril, en que habían notificado esta situación 23.987 personas. Entre las dos clases de paro se registró una reducción del mismo que afectó a 8.131 hombres y a 5.953 mujeres.

Prestaciones de la asistencia por paro en junio de 1956.

Las Oficinas Locales del Ministerio de Trabajo y Servicio Nacional tienen a su cargo el pago de los subsidios de la asistencia por paro a las personas inscritas en los registros oficiales y que tienen derecho a la asistencia nacional. Durante las trece semanas finalizadas en 30 de junio del año actual se pagaron por este concepto 1.700.000 libras, contra 1.950.000 satisfechas en el mismo período del año anterior. La cantidad correspondiente a las trece semanas que terminaron en 31 de marzo último asciende a 2.100.000 libras esterlinas.

HOLANDA

VII Congreso Internacional de Médicos Católicos.

Del 10 al 16 de septiembre, la ciudad de Nimega hospedará al VII Congreso Internacional de Médicos Católicos. La organización

corre a cargo de la Unión de Médicos Católicos de Holanda. El tema elegido para el Congreso es "La Medicina y el Derecho".

INDIA **Resultados de la legislación de Subsidios de Maternidad.**

El pago de las prestaciones por el riesgo de maternidad está regulado por las leyes aprobadas por los Gobiernos de los Estados, habiendo en casi todos éstos algunas medidas sobre esta materia, aunque adaptadas a las peculiaridades de cada Estado. Por ello, el campo de aplicación, las condiciones exigidas para tener derecho a las prestaciones, el período de duración de éstas y su cuantía no son uniformes en las distintas legislaciones existentes. Así, mientras en algunos Estados, como Hiderabad, Travancore, Orissa y otros, los beneficios se limitan a las trabajadoras de las industrias reglamentadas, en otros Estados se conceden solamente a las mujeres empleadas en empresas cuyo trabajo tiene carácter fijo.

El período de servicio exigido para disfrutar de las prestaciones es, en general, de nueve meses. El período de prestaciones oscila entre siete y doce semanas, pero en la mayor parte de los Estados es de ocho semanas. Los subsidios varían asimismo entre los Estados: en Madrás y Andra se conceden ocho annas por día, mientras que en Hiderabad ascienden a doce annas, y en Travancore y Bengala Occidental se conceden Rupias 5-4-0 semanales. En algunas regiones, a estos subsidios se agregan prestaciones diversas: ajuares, medicamentos, alimentos y la asistencia sanitaria adecuada.

Legislación de viviendas para trabajadores industriales.

Continuando la labor emprendida por el Gobierno para resolver el problema de la vivienda que se presenta a los trabajadores industriales, diversos Estados han aprobado leyes para proveer a aquéllos de alojamientos adecuados. Así, en 13 de diciembre del pasado año, el Presidente sancionó la Ley aprobada por el Estado de Uttar Pradesh a este fin, y el 20 de enero del corriente año, la correspondiente al Estado de Misore. La primera de ellas determina la creación de una Comisaría facultada para aplicar dicha Ley, y de una Comisión asesora, que enten-

derán en cuanto concierne a distribución de viviendas, señalamiento de condiciones de disfrute de las mismas, etc.

ITALIA

XXIX Semana Social de los Católicos Italianos.

Del 23 al 30 de septiembre tendrán lugar en Bérgamo las reuniones de la XXIX Semana Social Italiana, sobre el tema: "Vida económica y orden moral". Entre otras, están anunciadas las siguientes ponencias: "Pensamiento económico, actividad económica y orden moral", "La destinación de los bienes y el uso de lo superfluo", "Exigencias morales en la determinación del salario", "Deudores y acreedores ante las variaciones en el valor de la moneda", etc.

Congreso Mundial de Gerontología.

En el otoño de 1957 se desarrollará en Italia el próximo Congreso Mundial de Gerontología. Estará organizado por el "Governing Body of International Association of Gerontology", y como ciudad se ha elegido Merano.

Nueva revista médica.

La necesidad de dar al mutualismo contra la enfermedad un más riguroso encuadramiento doctrinal, ha llevado al Instituto Nacional para el Seguro contra la Enfermedad a asumir la iniciativa de la publicación de una Revista de alto nivel científico con el título "Archivio di Medicina Mutualistica". La Revista estará dirigida por el profesor Giuseppe Petrilli, y tendrá como redactor jefe al Av. Virginio Savoini. Llevará como complemento una reseña bibliográfica del mutualismo de enfermedad.

RUMANIA

La legislación familiar.

En Rumania, rompiendo con normas tradicionales, se afirma en la nueva legislación el principio de igualdad entre el hombre y la mujer.

La Constitución de 1952 de la República Popular Rumana, en su artículo 82, precisa que la mujer goza de los mismos derechos que el hombre en todos los dominios: económico, político, cultural y del Estado. La igualdad de los derechos de la mujer concierne al trabajo, descanso, los Seguros sociales y a la instrucción. El artículo 96 insiste en que, al igual que los hombres, las mujeres tienen el derecho de votar, y pueden ser elegidas en la Gran Asamblea Nacional, lo mismo que en los Consejos Populares.

Los principios constitucionales han dado lugar a sendas reformas en las cuestiones de matrimonio, divorcio, filiación, adopción, obligaciones de alimentos, protección de la madre y del hijo, Subsidios familiares, etcétera.

III.-LEGISLACION

ESPAÑA

Decreto de 22 de junio de 1956, por el que se aprueba el texto refundido de la legislación de accidentes del trabajo y Reglamento para su aplicación (1).

(Conclusión)

CAPITULO VI

De la gestión del Seguro.

SECCIÓN 1.ª—Disposiciones generales.

ART. 73. La obligación del patrono de estar asegurado podrá ser cumplida:

- a) Mediante seguro directamente convenido con la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo.
- b) Mediante la inscripción en una Mutualidad patronal debidamente autorizada.
- c) Mediante seguro contratado con una Compañía legalmente constituida.

El seguro de todos los riesgos habrá de contratarse con una sola Entidad aseguradora. Se exceptúan los patronos que, con arreglo al artículo 79 de este Reglamento, hayan obtenido autorización del Ministerio de Trabajo para asumir directamente los riesgos de incapacidad temporal y de asistencia sanitaria, respecto de los cuales subsiste únicamente la obligación de asegurar el resto en una sola Entidad.

Los trabajadores portuarios quedarán asegurados del riesgo de incapacidad temporal y asistencia sanitaria a través de las Secciones provinciales de trabajos portuarios, que darán cumplimiento a sus

(1) Con las modificaciones posteriores aparecidas en los "Boletines Oficiales del Estado".

obligaciones bien por gestión directa, bien por seguro concertado con alguna de las Entidades señaladas en los tres apartados anteriores. Los demás riesgos tendrán que asegurarse necesariamente conforme a esta última modalidad.

En caso de coaseguro, la Entidad que de acuerdo designen los coaseguradores o la que cubra la mayor parte del Seguro, mantendrán la unidad de póliza asumiendo la representación de todas aquéllas, tanto en su relación con el patrono y trabajador como con los Organismos oficiales.

También los Servicios Sindicales que actúen en sustitución de los empresarios a los efectos de que los trabajadores organizados bajo su jurisdicción puedan disfrutar de los beneficios sociales tanto laborales como de previsión: plus familiar, gratificaciones de Julio y Navidad, Seguros Sociales y Mutualidades Laborales, podrán asegurar aquéllos en las mismas condiciones que las Secciones provinciales de trabajos portuarios conforme al párrafo anterior.

ART. 74. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, el Estado, las Provincias, Municipios, Mancomunidades, Cabildos Insulares y otras cualesquiera Administraciones Públicas, así como los Organismos de la Comunidad Sindical, autónomos o no; los empresarios, concesionarios o contratistas de obras o servicios públicos, las Entidades autónomas que tengan a su cargo servicios de la misma índole, contratarán sin excepción alguna el Seguro de Accidentes del Trabajo de sus operarios en la Caja Nacional, con sujeción a lo dispuesto en este Reglamento.

ART. 75. Todos los patronos comprendidos en este Reglamento vienen obligados a fijar en lugar visible del taller, explotación o fábrica noticia de la Entidad con la cual han contratado el Seguro Obligatorio de Accidentes.

ART. 76. Los patronos o directores de industrias o trabajos comprendidos en este Reglamento participarán a la Inspección del Trabajo, dentro de los diez primeros días del comienzo de la explotación, el nombre de la Entidad con la cual han suscrito el contrato de Seguro obligatorio de sus obreros debido a accidentes del trabajo, la fecha del contrato, los trabajos que comprendé, el número de obreros asegurados y el importe de sus salarios.

Igual notificación deberán hacer en el caso de cambio de Entidad aseguradora.

El mismo aviso deberá darse por el nuevo patrono en caso de cesión, venta, traspaso o herencia de una industria o trabajo anterior.

mente existente, dentro de los diez días siguientes a aquel en que entró en posesión del negocio.

ART. 77. En toda industria o trabajo, el patrono viene obligado a llevar, con arreglo a los modelos que aprobará el Ministerio de Trabajo, a propuesta de la Caja Nacional, un libro de matrícula, que deberá ser sellado por la Entidad con la cual haya contratado el Seguro obligatorio.

La inscripción de cada obrero se hará previamente a su incorporación al trabajo, y constará de los datos siguientes: Número de orden en la Empresa, apellidos y nombre, fecha y lugar de nacimiento, la entrada y cese en el trabajo, su categoría y ocupación en el oficio y el salario pactado.

En las explotaciones agrícolas en que el Seguro se haya contratado por extensión y naturaleza del cultivo, sólo se incluirán en el libro de matrícula los trabajadores fijos.

ART. 78. El libro de matrícula debe ser presentado siempre que lo reclamen los Inspectores de Trabajo, la Inspección Técnica de Previsión Social o las personas autorizadas para ello por la Entidad en la que el patrono haya concertado el seguro de sus trabajadores.

Igualmente deberán ser exhibidos a idéntico requerimiento las nóminas o cualesquiera otros justificantes en los que conste el pago de salarios, los libros de contabilidad y, en general, los documentos o antecedentes en relación con aquel extremo.

ART. 79. El Ministerio de Trabajo podrá autorizar a las Entidades patronales que lo soliciten, con un número de trabajadores fijos asegurados superior a doscientos cincuenta, a asumir directamente el riesgo de incapacidad temporal y de asistencia médico-farmacéutica de su personal, siempre que demuestre disponer de instalaciones sanitarias propias, suficientemente eficaces para ello, extremo que se acreditará en el oportuno expediente mediante informe de la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo. Esta actividad asistencial de las empresas estará sometida a la inspección y vigilancia de la Caja, que podrá proponer al Ministerio, razonándola en cada caso, la retirada de la autorización cuando considere que no se lleva a cabo la asistencia dentro de las normas de justicia social y de ética o técnica profesional que deben inspirarla.

ART. 80. Las primas del Seguro de Accidentes del Trabajo serán a cargo exclusivo del patrono. Es nulo todo pacto por el cual el trabajador asegurado pague parte de la prima.

ART. 81. Tanto las Mutualidades patronales como las Compa-

ñías de Seguros habrán de prestar fianza en la cuantía que señale este Reglamento para garantía del cumplimiento de sus obligaciones.

ART. 82. Las fianzas que con arreglo al presente Reglamento han de prestar las Entidades aseguradoras podrán constituirse indistintamente en la Caja General de Depósitos, en el Banco de España o en sus Sucursales respectivas, en metálico o en valores públicos, a disposición del Ministerio de Trabajo.

Las Mutualidades patronales podrán solicitar del Ministerio de Trabajo, y éste acordar, a propuesta de la Dirección General de Previsión, previos los informes de la Sección correspondiente, de la Inspección Técnica de Previsión Social y de la Asesoría Jurídica del Departamento, que se le autorice a constituir las referidas fianzas en inmuebles situados en España, ya pertenezcan a la Mutualidad que debe constituir la fianza, ya a otra persona jurídica que la preste por la primera y no estén gravados con carga alguna, acreditándose con arreglo a derecho ambos extremos, así como el de haberse tomado razón en el correspondiente Registro de la Propiedad de que su legítimo propietario ha constituido primera hipoteca sobre el inmueble o inmuebles de referencia, a disposición del Ministerio de Trabajo, por el 50 por 100, como máximo, de las fianzas, estimándose a estos efectos como valor de los inmuebles el 75 por 100 de la tasación de los mismos, realizada por el arquitecto que al efecto se designe, siendo de cuenta de la Mutualidad de que se trate el pago de los honorarios devengados por dicho arquitecto.

Las fianzas sólo podrán devolverse a la liquidación o disolución de las Entidades aseguradoras al cesar en el Seguro de Accidentes, siempre que no exista ninguna responsabilidad pendiente que pueda afectarlas.

ART. 83. Las Mutualidades locales y provinciales deberán constituir una fianza inicial de 50.000 pesetas.

Por cada provincia más en que actúen se aumentará la fianza en 10.000 pesetas, hasta el límite máximo de 500.000 pesetas.

Las Compañías de Seguros que actúen en una sola provincia constituirán una fianza inicial de 250.000 pesetas.

Si actúan en más de una provincia, la fianza será de 500.000 pesetas.

ART. 84. Las fianzas de las Entidades aseguradoras se constituirán anualmente en proporción al uno por ciento de los salarios asegurados en el año precedente, sin que en ningún caso puedan ser inferiores a la fianza inicial.

La Dirección General de Previsión podrá reducir la cuantía de esta fianza anual en aquellos casos en que la solvencia y actuación de las Entidades ofrezca la debida garantía.

También podrá autorizar a las Mutuas la constitución de esta fianza en dos o más anualidades, según las circunstancias del caso y siempre que queden garantizados los derechos establecidos en este Reglamento.

ART. 85. Tanto las Mutualidades patronales como las Compañías de Seguros deberán presentar en el primer trimestre de cada año una declaración de los salarios asegurados en el año anterior, para que la Dirección General de Previsión determine el importe de la fianza respectiva.

ART. 86. Las Mutualidades patronales y Compañías de Seguros someterán a la aprobación de la Dirección General de Previsión sus modelos de pólizas para la contratación del Seguro, mediante la presentación de triplicado ejemplar, uno de los cuales les será devuelto con el sello de dicha dependencia en el caso de ser aprobado.

Toda condición particular de una póliza que deje sin efecto o merme lo establecido en el modelo aprobado se considerará nula de pleno derecho.

Igualmente será nula cualquier cláusula que excluya el riesgo de silicosis o de otra enfermedad profesional, cuando se trate de industrias no aseguradas en el régimen especial de Seguro de Enfermedades Profesionales.

ART. 87. En la póliza se expresará con claridad el riesgo asegurado, el lugar donde está situado y la hora en que comienza el Seguro.

En cuanto al riesgo de silicosis en industrias pulvígenas mencionadas en el número primero del anexo del Decreto de 10 de enero de 1947, y no incluidas en el Seguro especial, el Seguro no comenzará para cada uno de los obreros afectados hasta después de haber sido calificados como «útil para el trabajo» en el reconocimiento médico previo. Si no se hubiera practicado previamente el reconocimiento médico, la Entidad aseguradora quedará exenta de responsabilidad.

Las pólizas no podrán tener duración superior al año.

No obstante, se entenderán prorrogadas por la tácita por períodos anuales, salvo aviso por carta certificada con un mes de antelación a la fecha de su vencimiento.

En todas las pólizas de accidentes del trabajo se insertará una cláusula concediendo al asegurado, para el pago de la segunda y sucesivas primas, un plazo de gracia de treinta días naturales, contados desde el día del vencimiento de la respectiva prima, expirado el cual quedará en suspenso la responsabilidad del asegurador, y el asegurado no tendrá derecho, caso de siniestro, a la indemnización correspondiente.

ART. 88. La Caja Nacional, las Compañías aseguradoras y las Mutualidades patronales no podrán abonar, por los conceptos de producción, cobro y administración, comisiones que en total sobrepasen del 15 por 100 de la prima de cada operación.

Estas comisiones habrán de contabilizarse separadamente, deduciéndose su totalidad, en fin de cada ejercicio, de la recaudación de primas establecidas según Tarifa.

El Sindicato Nacional del Seguro fijará para las Compañías y Mutualidades el porcentaje para retribuir las tres funciones que se señalan en el párrafo primero de este artículo, dentro del límite del 15 por 100, dando cuenta a la Dirección General de Previsión y a la Inspección Técnica de Previsión Social. Esta misma obligación registrará para la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo.

ART. 89. El Seguro responderá del pago de las prestaciones reguladas en este Reglamento.

Cualquier otro perjuicio que pueda resultar para el patrono como consecuencia del accidente de trabajo, tal como interrupción en la labor, desviación de ruta, etc., sólo podrá ser asegurado en póliza de derecho común.

ART. 90. Las Compañías y Mutualidades están obligadas a remitir al Ministerio de Trabajo, Servicio de Reaseguro y Caja Nacional los balances tipo y las Memorias anuales. Asimismo vienen obligadas a enviar al Ministerio de Trabajo los datos que de las mismas se soliciten para la publicación de la estadística de accidentes o para el mejor régimen del Seguro.

ART. 91. En la Dirección General de Previsión funcionará un Registro de Entidades Aseguradoras de Accidentes del Trabajo, en el que serán inscritas las Mutualidades y Compañías autorizadas para operar en el ramo.

Las Entidades inscritas seguirán abonando los derechos de Registro con arreglo a lo dispuesto en el Real Decreto de 27 de agosto de 1900, que serán fijados anualmente por Orden ministerial que se publicará en el *Boletín Oficial del Estado*, y que se destinarán a

cubrir, además de su función registral, los de inspección técnico-social, administrativa, actuarial y contable.

Las inclusiones y exclusiones serán fundadas, y se publicarán en el *Boletín Oficial del Estado*.

Todos los años se insertará en el expresado *Boletín Oficial del Estado* la relación de las Entidades aseguradoras inscritas en el Registro Especial de las autorizadas para operar en el ramo de Accidentes del Trabajo.

SECCIÓN 2.ª—De las Mutualidades.

ART. 92. A los efectos de este Reglamento, se considerarán Mutualidades patronales a las Asociaciones de este carácter legalmente constituidas cuyas operaciones se reduzcan a repartir entre los asociados el equivalente de los riesgos sufridos por una parte de ellos, sin que puedan estas Mutualidades dar lugar a beneficios de ninguna clase.

Podrán comprender industrias y trabajos distintos.

En ningún caso se considerarán como beneficios los repartos de excedentes o extornos entre sus mutualistas que se produzcan como consecuencia de la aplicación de primas obligatorias.

ART. 93. Para la constitución de una Mutualidad patronal se exigirá, como mínimo, la concurrencia de diez patronos y mil trabajadores.

El Ministerio podrá autorizar, previo informe de la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo, la constitución de Mutualidades, sin sujeción a las cifras indicadas, en casos excepcionales de condiciones geográficas y de organización industrial, si estima quedan suficientemente asegurados los riesgos.

Art. 94. En los Estatutos de las Mutualidades se consignará:

1.º Denominación, objeto, territorio que abarque, domicilio y duración.

2.º Régimen de la Mutualidad, sobre la base del reconocimiento de su personalidad jurídica y de su autonomía; derechos y deberes de los asociados; altas y bajas de los mismos, y registro de asociados.

3.º Normas relativas a la modificación de los Estatutos y a la fusión de la Mutualidad con otra u otras.

4.º Normas de funcionamiento interior y gobierno de la Mutualidad, señalando las facultades de las Juntas y demás Organismos directivos que pueda tener.

5.º Relaciones de la Mutualidad con otra u otras Mutualidades.

6.º Régimen económico y de administración de la Mutualidad, comprendiendo:

a) Derrama de cargas y reparto de excedentes.

b) Constitución del fondo de reserva.

c) Normas de administración y máximo admisible para los gastos de esta clase, sin que puedan exceder del 25 por 100 de la suma de los ingresos. Este límite podrá ser modificado por Orden ministerial.

d) Normas para el Servicio de Contabilidad.

e) Prohibición de que los asociados que desempeñen cargos directivos perciban por su gestión retribución alguna, con excepción de las dietas que por asistencia señalen las Juntas generales, salvo aquellos que presten con carácter permanente algún servicio técnico o profesional a la Mutualidad.

f) Normas y requisitos a que ha de ajustarse su disolución y liquidación.

ART. 95. Entre las obligaciones de los asociados figurará necesariamente la de resarcir a la Mutualidad cuando el accidente fuere debido a imprudencia o descuido grave o reiterado del patrono u omisión de precauciones reglamentarias.

ART. 96. Será obligatorio también establecer la responsabilidad mancomunada de los socios respecto a las obligaciones de la Mutualidad, tanto en las indemnizaciones que abone a los trabajadores o a sus derechohabientes, como en las que el Fondo de Garantía satisfaga por no hacerlo ella a su debido tiempo, y, en general, a las obligaciones que contractual o reglamentariamente le alcance, responsabilidad que no terminará hasta la liquidación del período correspondiente de las operaciones sociales o la liquidación final de la misma.

ART. 97. Los Estatutos de las Mutualidades patronales y los Reglamentos particulares, en su caso, deberán ser sometidos a la aprobación del Ministerio de Trabajo, a propuesta de la Dirección General de Previsión y oída la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo.

A tal efecto, acompañarán a la instancia los documentos siguientes:

a) Acta de constitución inicial de la Mutualidad.

b) Tres ejemplares de los Estatutos y de los Reglamentos que se sometan a su aprobación.

- c) Tres ejemplares de cada uno de los modelos de pólizas.
- d) Acta en que se obliguen los iniciadores a constituir la fianza inicial mínima.

Si merecieren los Estatutos la aprobación, se devolverá uno de los ejemplares con la diligencia correspondiente, sellado en todas sus hojas. En caso contrario, se especificarán los reparos para que puedan ser subsanados en una nueva redacción.

La aprobación o los reparos habrán de comunicarse dentro del plazo de dos meses, salvo que lo impidiese la recepción de los informes reglamentarios, lo que se pondrá en conocimiento de la Entidad interesada o de sus organizadores dentro del mismo plazo.

A la misma autorización, mediante igual trámite, habrá de ser sometida toda modificación de los Estatutos y Reglamentos.

Un ejemplar de los Estatutos y Reglamentos deberá ser entregado a los mutualistas a su ingreso en la Mutualidad.

ART. 98. Las Mutualidades no podrán comenzar su gestión sin que sus Estatutos hayan sido aprobados y constituida la fianza.

El mismo requisito de aprobación será indispensable para la modificación de Estatutos y Reglamentos.

ART. 99. Las Mutualidades tendrán personalidad y capacidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de bienes, y para celebrar todos los actos y contratos relacionados con los fines de su institución, y tendrán personalidad para comparecer ante toda clase de Tribunales, oficinas y dependencias. Su patrimonio deberá aplicarse estrictamente al fin social.

En el caso de operar en ramos de Seguro distintos al de Accidentes del Trabajo, llevarán éste con absoluta separación financiera, contable y administrativa de cuanto con aquéllos se relacione.

Para todo lo que no se halle previsto en este Reglamento serán de aplicación a las Mutuas patronales de Accidentes del Trabajo las disposiciones de la legislación de Montepíos y Mutualidades de Previsión Social.

ART. 100. Las Mutualidades llevarán un registro de los patronos que las integren, y éstos vienen obligados a comunicar a la Mutualidad el nombre, la edad, la remuneración, oficio y clase de trabajo a que preferentemente se dediquen sus obreros fijos y eventuales.

Llevarán también un libro registro de siniestros.

Todos los libros de las Mutuas deberán ser diligenciados por la Delegación de Trabajo.

ART. 101. Para el cobro de las primas, las Mutualidades gozarán de preferencia, respecto de cualquier otro acreedor, sobre los bienes del deudor, salvo lo ya dispuesto en las leyes vigentes.

SECCIÓN 3.ª—*De las Compañías de Seguros.*

ART. 102. Las Compañías de Seguros establecidas reglamentariamente necesitarán autorización expresa del Ministerio de Trabajo para practicar el Seguro de Accidentes del Trabajo.

ART. 103. Las Compañías de Seguros que deseen la autorización para cubrir este riesgo, además de las señaladas por la Ley y Reglamento de Seguros, deberán reunir especialmente las condiciones siguientes:

1.ª Separación de las operaciones de Seguro de Accidentes del Trabajo de cualesquiera otras que realicen.

2.ª Constitución de las fianzas especiales determinadas en los artículos anteriores.

ART. 104. Será requisito previo para la actuación de las Compañías de Seguros su inscripción en el Registro de Entidades Aseguradoras de Accidentes del Trabajo de la Dirección General de Previsión.

Para ser inscritas en dicho Registro, deberán solicitarlo, acompañando:

- a) Escritura de constitución y tres ejemplares de los Estatutos.
- b) Tres ejemplares del Reglamento. A estos efectos, podrá tener tal consideración el condicionamiento general de la póliza para el ramo.
- c) Tres modelos de pólizas.
- d) Testimonio notarial del resguardo acreditativo de haber constituido la fianza señalada en este Reglamento.

SECCIÓN 4.ª—*De la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo.*

ART. 105. La Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo, integrada en el Instituto Nacional de Previsión, actuará con separación completa de las demás funciones, bienes y responsabilidades de dicho Instituto.

La Caja Nacional está sometida a la intervención constante y di-

recta del Ministerio de Trabajo, ejercida mediante el Presidente del Instituto Nacional de Previsión, y a la fiscalización periódica e indirecta por medio de la Comisión revisora de los Balances del Instituto, en los que serán incluidas, con la debida separación, las operaciones de la Caja Nacional.

La Caja Nacional gozará de personalidad jurídica para cuanto se relacione con los fines de su Institución, y estará dirigida por el Director Técnico del Instituto Nacional de Previsión, que ostentará su representación legal.

ART. 106. El domicilio de la Caja Nacional radica en Madrid, y su actuación se extiende a todo el ámbito territorial de aplicación de la Ley y del presente Reglamento.

ART. 107. La Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo, integrada en el Instituto Nacional de Previsión, se regirá, en cuanto a su organización, por las disposiciones que regulan la del mencionado Instituto y sus propios Estatutos.

ART. 108. La Caja Nacional actuará como parte actora o demandada ante los Tribunales de Justicia, ordinarios o especiales, con beneficio legal de pobreza, sin necesidad de su declaración, ya por Procurador con poder en forma, ya mediante funcionarios a los que, según los contratos de la misma, corresponda representarla ante el Tribunal de que se trate, lo que acreditarán mediante certificación autorizada por el Director.

ART. 109. La Caja Nacional diferenciará las operaciones correspondientes a las tres clases de funciones que tiene encomendadas: como Entidad aseguradora directa del riesgo del Seguro de Accidentes del Trabajo, como aseguradora del pago de rentas y como administradora de los Fondos de Garantía y Compensación.

ART. 110. La Caja Nacional, previa la aprobación del Ministerio de Trabajo, publicará las tarifas de primas mínimas obligatorias para la contratación del Seguro de Accidentes, clasificando las industrias atendiendo a sus riesgos profesionales.

Todas las Entidades aseguradoras vienen obligadas a aplicar dichas tarifas, sin perjuicio de la facultad de derrama de cargas y de la de reparto de excedentes que a las Mutualidades patronales corresponde.

ART. 111. La Caja Nacional deberá aceptar los Seguros de todos los patronos que lo soliciten en condiciones reglamentarias.

ART. 112. Toda proposición de Seguro dirigida a la Caja Nacional con arreglo a los modelos e instrucciones aprobadas por ella debe

ser contestada en el plazo de treinta días, comunicando al proponente la clasificación de riesgo y prima que le corresponde.

Sin embargo, cuando el patrono se comprometa anticipadamente a aceptar ambos extremos, se entenderá hecho el Seguro, para todos los efectos, desde la fecha y hora en que la proposición tuvo entrada en la Caja.

El párrafo anterior no tendrá aplicación al riesgo de silicosis, respecto al cual el Seguro no comenzará hasta la resolución de la Caja, después del reconocimiento médico.

Las decisiones sobre tarificación de la Dirección de la Caja podrán ser recurridas por los patronos afectados, ante la Comisión Permanente del Instituto Nacional de Previsión, en el plazo de ocho días, a contar desde el de su notificación, la que resolverá dentro de los ocho días siguientes a la recepción del recurso.

Mientras el recurso no sea resuelto, quedará en suspenso el efecto del Seguro.

ART. 113. La Caja Nacional propondrá al Ministerio de Trabajo las tarifas para la determinación del coste de las rentas.

Para la confección de las oportunas tarifas de mortalidad en las que aquéllas han de basarse tendrá en cuenta los resultados de su propia experiencia, diferenciando los supuestos de víctima con incapacidad parcial permanente, víctima con incapacidad permanente total o absoluta y derechohabientes.

La tasa de interés aplicable en todos estos casos será el 3,50 por 100, que podrá ser modificado por el Ministerio de Trabajo, a propuesta de la Caja.

ART. 114. El pago de la renta se efectuará mensualmente en la Delegación o Agencia del Instituto Nacional de Previsión que el pensionista señale.

A su instancia y por su cuenta podrá serle remitido el importe a su domicilio.

ART. 115. Las rentas se abonarán mediante el oportuno recibo autorizado por el pensionista, su representante o apoderado, debiendo ser exigida previamente la identificación de uno u otro.

Asimismo, el pensionista deberá acreditar su existencia antes del pago de cada renta, estando exento de todo impuesto o arbitrio, debiendo librarse en papel común los certificados de existencia o fe de vida necesarios.

ART. 116. Si se formula reclamación sobre la capacidad jurídica del titular, deberá suspenderse el abono de la pensión hasta la

resolución de la Caja Nacional, que habrá de dictar en plazo de treinta días, sin perjuicio de lo que resuelvan los Tribunales.

ART. 117. El derecho a percibir la pensión se extingue por el fallecimiento del titular, salvo el supuesto previsto en el artículo 148, pero los individuos de su familia tendrán derecho a cobrar el importe correspondiente al mes en que aquél hubiere fallecido, siempre que acrediten el hecho de la defunción con la certificación de la partida correspondiente o faciliten, al menos, los datos necesarios para reclamarla de oficio.

ART. 118. Las pensiones vencidas y no reclamadas prescriben a los cinco años, contados desde la fecha en que pudieron percibirse.

ART. 119. La Caja Nacional puede exigir, con arreglo a los artículos 1.895 y siguientes del Código Civil, la restitución de las rentas pagadas indebidamente, y denunciará a los Tribunales a aquellos que fraudulentamente perciban o intenten percibir rentas que no les correspondan.

Salvo en el aspecto penal, será competente para estas acciones la Magistratura del Trabajo.

ART. 120. Con el fin de evitar y descubrir los fraudes en materia de accidentes del trabajo, la Caja Nacional organizará y mantendrá al día un fichero central de inválidos, en el que se procurará figuren todos los que sufren incapacidades permanentes para el trabajo, sea cual fuere la causa productora de dicha incapacidad.

A estos efectos, las Entidades aseguradoras del ramo de accidentes individuales y los Servicios médicos militares y benéficos vienen obligados a remitir en los modelos que facilite la Caja Nacional noticia de las incapacidades permanentes en que hayan intervenido.

Asimismo organizará un fichero, en el que figurarán todos los que hayan sufrido lesiones, mutilaciones o deformidades definitivas que, sin llegar a constituir incapacidad permanente, hayan sido indemnizados con arreglo al baremo anexo a este Reglamento.

En dichos registros se hará constar referencia suficiente al expediente médico.

ART. 121. La Caja Nacional informará gratuitamente a las Mutualidades, Compañías y Autoridades si figura en dichos registros la persona que interesen, transmitiéndoles en caso afirmativo los datos que posea.

Al efecto, se expedirán por la Caja Nacional certificaciones, en donde se hará constar la incapacidad y las lesiones específicas que la produjeron, o las mutilaciones o deformidades, poniendo a dispo-

sici3n del solicitante el expediente m3dico, si lo tuviera en su archivo, o indicando en el que estuviera.

ART. 122. El Ministerio de Trabajo, a propuesta del Consejo de Administraci3n del Instituto Nacional de Previsi3n, seŝalará las de-
tracciones y recargos correspondientes a las operaciones que realiza
la Caja Nacional para gastos de administraci3n, inspecci3n, revisi3n,
readaptaci3n, gesti3n y Fondo de Garantía.

SECCI3N 5.ª—*Del Reaseguro.*

ART. 123. De acuerdo con lo dispuesto en la Ley de 8 de mayo
de 1942, todas las Mutualidades y Compaŝaías aseguradoras del ries-
go de Accidentes del Trabajo, reasegurarán sus carteras en el Servi-
cio de Reaseguro de Accidentes del Trabajo, cuyo Organismo segui-
rá rigiéndose por sus propias disposiciones.

CAPITULO VII

De los fondos especiales.

SECCI3N 1.ª—*Del Fondo de Garantía.*

ART. 124. El Fondo de Garantía tiene por fin sustituir las obli-
gaciones de los patronos no asegurados que no las cumplan, sin per-
juicio de resarcirse de su importe a costa de los mismos, cuando no
sean insolventes, y responder de la insolvencia de las Entidades ase-
guradoras.

La Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo adminis-
trará este Fondo con separaci3n de los restantes bienes y responsa-
bilidades, segun las normas de su gesti3n financiera y lo dispuesto
en este Reglamento.

ART. 125. El trabajador al que no se le preste asistencia sanita-
ria con ocasi3n de un accidente, y sin perjuicio de los derechos que
le asistan cerca del Seguro de Enfermedad, podrá acudir a la Caja
Nacional del Seguro de Accidentes del Trabajo en demanda de la
referida asistencia, que viene obligada a prestársela de modo inme-
diato, imputando los gastos al Fondo de Garantía.

ART. 126. Si no la satisface el obligado, la Caja Nacional abonará
tambi3n al trabajador accidentado la indemnizaci3n económica
por incapaci3n temporal con cargo al Fondo de Garantía, siempre

que resulte debidamente acreditado el carácter indemnizable del accidente.

ART. 127. Igual obligación que la regulada en los dos artículos anteriores corresponde al Fondo de Garantía con ocasión de las indemnizaciones en forma de capital debidas por lesiones, mutilaciones o deformidades definitivas.

Para el cumplimiento de la misma será requisito previo indispensable que la procedencia de la indemnización haya sido declarada por la Caja Nacional, en ejecución del acuerdo del Tribunal Médico Provincial correspondiente para la aplicación del baremo o por sentencia judicial.

ART. 128. Si transcurriese un mes desde la notificación sin que por quien corresponda se ingrese el capital necesario para constituir las rentas principal y complementaria en caso de incapacidad permanente, y éstas y los gastos de sepelio en el de muerte, que hayan sido declaradas por sentencia judicial o acerca de cuya procedencia estén conformes ambas partes y la Caja Nacional, el pago correrá a cargo del Fondo de Garantía.

ART. 129. De los gastos ocasionados al Fondo de Garantía con ocasión de las obligaciones que le imponen los precedentes artículos de este capítulo, se resarcirá por la vía de apremio con cargo a quienes le fueren imputables, mediante el ejercicio con tal motivo por la Caja Nacional, como Organismo gestor de dicho Fondo, de los derechos y acciones reconocidos al trabajador víctima del accidente.

Ello no obstante, cuando se trate de gastos por asistencia sanitaria, conforme al artículo 125, y se declare que no es accidente de trabajo, el resarcimiento del Fondo de Garantía se realizará a costa de la Entidad Aseguradora de Enfermedad en que estuviera afiliado el trabajador o de su patrono si hubiese incumplido la obligación de afiliarse.

La Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo, en su función gestora del Fondo de Garantía, tendrá acción directa sobre los bienes de los patronos no asegurados o de las Entidades aseguradoras en liquidación, incluidas sus fianzas, para resarcirse de los gastos a que se refiere el párrafo primero de este artículo, incluso de los ocasionados por el procedimiento empleado para dicho reintegro, gozando a tales efectos de la calidad de acreedor singularmente privilegiado.

Idéntica acción y procedimiento le corresponden para el cobro

de los capitales a que tiene derecho el Fondo de Garantía en caso de muerte sin beneficiarios.

Gozará asimismo del beneficio legal de pobreza sin necesidad de su declaración.

ART. 130. El procedimiento de apremio establecido en el artículo anterior, a favor del Fondo de Garantía, se iniciará por la Caja Nacional como gestora de aquél, mediante escrito dirigido a la Magistratura de Trabajo, acompañando documento acreditativo del accidente y una certificación comprensiva de todas las cantidades suplidas por el Fondo de Garantía y gastos ocasionados. Esta certificación será título ejecutivo sin otro requisito para despachar ejecución contra los bienes del deudor.

Cuando los suplidos y gastos lo hayan sido en sustitución de las obligaciones que incumban a una Entidad aseguradora en liquidación, se harán efectivos, en primer término, sobre la fianza constituida conforme el artículo 83 de este Reglamento, a cuyo efecto bastará la presentación de una certificación del descubierto para que el Ministerio de Trabajo cancele la fianza y ordene su entrega a la Caja Nacional.

Si también existieran créditos por suplencias de siniestros y primas a favor del Servicio de Reaseguro y la fianza fuera insuficiente se prorrateará su importe entre ambos Organismos, siguiéndose el procedimiento de apremio sobre otros bienes de la Entidad deudora hasta completar el pago de lo adeudado.

ART. 131. La Caja Nacional, como gestora del Fondo de Garantía, tendrá derecho de repetición para resarcirse del importe de la indemnización que haya satisfecho por el patrono contra los bienes que éste tuviera durante el plazo de quince años.

Para el ejercicio de ese derecho podrá solicitar previamente la nulidad o rescisión de los actos de disposición de bienes del patrono, realizados por éste a título oneroso o gratuito a partir de la fecha del accidente, como hechos en fraude del Fondo de Garantía.

El procedimiento de repetición será el de apremio ante la Magistratura de Trabajo, una vez determinados los bienes propiedad del patrono responsable, a cuyo cargo serán las costas del mismo.

El procedimiento de nulidad de las enajenaciones en fraude será el de los incidentes, ante el Juez competente de la jurisdicción ordinaria, con arreglo a la Ley de Enjuiciamiento Civil.

ART. 132. El Fondo de Garantía gozará del recurso extraordinario de revisión de sentencias firmes dictadas por las Magistraturas

de Trabajo, que podrá ser interpuesto por simulación o error en los hechos o por error de derecho.

Se aplicarán las normas del recurso extraordinario de revisión de la Ley de Enjuiciamiento Civil y el plazo de tres meses comenzará a contarse desde que el Fondo de Garantía conozca la simulación o el error.

ART. 133. El Fondo Especial de Garantía se constituirá con los siguientes ingresos:

1.º Con la cantidad que el Estado señale en su presupuesto general anualmente.

2.º Con la participación fijada en las multas que se impongan por infracción de las Leyes Sociales y Reglamentos de Trabajo.

3.º Con los capitales precisos para constituir una renta cierta temporal durante veinticinco años, del 30 por 100 del salario de los trabajadores que mueran por accidente sin dejar derechohabientes, capitales que deberán ser satisfechos por la Entidad aseguradora o el patrono, en su caso.

4.º Con las sumas que la Caja recuperará de quien corresponda, en los casos en que el Fondo haya sustituido en la obligación de pago de prestaciones.

5.º Con el recargo establecido del 0,50 por 100 sobre los capitales constitutivos de renta.

Este recargo podrá ser alterado por Orden ministerial, a propuesta de la Caja Nacional.

ART. 134. Las operaciones de la gestión administrativa del Fondo de Garantía se reflejarán en una cuenta corriente que la Caja Nacional llevará al mismo Fondo, en la que serán cargo las cantidades recibidas y data las indemnizaciones pagadas.

Anualmente la Caja Nacional formará y remitirá al Ministerio de Trabajo un estado de situación del Fondo de Garantía, en el cual se demuestre las cantidades recibidas y las pagadas durante el último ejercicio y el saldo disponible al finalizar, justificándole con la relación detallada de las indemnizaciones satisfechas, expresiva del nombre del accidentado y el del patrono insolvente.

ART. 135. En el caso de que en cualquier momento no existiera fondo disponible para atender al pago de las indemnizaciones declaradas, quedará éste en suspenso hasta el ingreso de cantidades suficientes, informándose inmediatamente por la Caja Nacional al Ministerio de Trabajo acerca de las causas determinantes a que, a su juicio, obedezca la insuficiencia y de los medios que se pu-

dieran adoptar para resolver el conflicto y evitar la posible repetición en lo futuro.

SECCIÓN 2.ª—*Del Fondo de Compensación*

ART. 136. En los casos en que, como consecuencia de sentencia o resolución administrativa, se anulen o reduzcan las rentas declaradas por resoluciones ejecutivas de las Magistraturas de Trabajo o de la Caja Nacional, las Entidades aseguradoras, o, en su caso, los patronos, tendrán derecho a que se les devuelva la totalidad o la porción alícuota, respectivamente, del capital que hayan ingresado para constituir aquéllas, sin detracción de la parte correspondiente a la renta que se hubiere servido por la Caja Nacional a los beneficiarios, que quedan exentos de efectuar restitución alguna.

ART. 137. Para completar los capitales coste de renta, a efectos de las restituciones que vienen impuestas por el artículo anterior, se utilizará por la Caja Nacional el Fondo de Compensación, constituido por el recargo del 5 por 100 sobre las primas únicas coste de renta que ingresen los patronos no asegurados.

ART. 138. En caso de déficit del Fondo regulado en el artículo anterior, se compensará con las aportaciones de las Entidades aseguradoras, incluida la Caja Nacional, en proporción al volumen de sus operaciones de constitución de rentas en el año en que aquél se produzca. A este fin, la Caja efectuará una liquidación determinando la cuantía que corresponde ingresar a cada uno.

La liquidación se comunicará por la Caja Nacional a todas las Entidades aseguradoras, que podrán recurrir ante la Dirección General de Previsión en un plazo de quince días, mediante escrito razonado y documentado, cuando entiendan que la cuota asignada es superior a la que proporcionalmente les corresponda.

ART. 139. La Caja Nacional llevará una cuenta especial al Fondo de Compensación, en la que se refleje su movimiento.

CAPITULO VIII

De la rehabilitación y de las revisiones

SECCIÓN 1.ª—*De la rehabilitación*

ART. 140. Cuando las características de las lesiones lo aconsejen, los accidentados deberán ser sometidos a un tratamiento de

rehabilitación que permita, en cada caso, la recuperación más completa posible de su capacidad funcional y profesional para el trabajo.

Este tratamiento habrá de realizarse, bien como parte complementaria de la asistencia médico-farmacéutica y quirúrgica regulada en el capítulo tercero, y simultáneamente a ella o después de la declaración de incapacidad permanente.

ART. 141. La Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo adaptará a las necesidades que se concretan en el artículo precedente los servicios especiales de rehabilitación que tiene encuadrados en su organización sanitaria.

ART. 142. Durante el período en que los accidentados estén sometidos a asistencia sanitaria, deberá realizarse, como parte de la misma, el oportuno tratamiento de rehabilitación, cuando contribuya a una curación más eficaz y en plazo más corto, o permita obtener una mayor aptitud para el trabajo.

Las Entidades aseguradoras o, en su caso, los patronos que no los tengan propios, podrán utilizar los servicios especiales de rehabilitación de la Caja Nacional, con arreglo a las normas y tarifas fijadas por ésta.

ART. 143. Una vez dados de alta con incapacidad permanente los accidentados, y estando en disfrute de las rentas vitalicias reguladas en este Reglamento, podrán ser sometidos al adecuado tratamiento de rehabilitación para suprimir o disminuir su incapacidad, dando lugar a la oportuna revisión de aquéllas, o simplemente para mejorar su estado.

Instarán la aplicación de dicho tratamiento los interesados, las Entidades aseguradoras o los patronos, en su caso. La indicación médica y la realización del tratamiento corresponde a la Caja Nacional, que los practicará gratuitamente, imputando los gastos de recargo correspondientes sobre las primas únicas coste de renta a que se refiere el artículo 122 de este Reglamento. También podrá disponer dicha aplicación cuando, no habiendo sido solicitada, lo considere necesario.

SECCIÓN 2.ª—*De la revisión de incapacidades e indemnizaciones*

ART. 144. Todas las incapacidades permanentes, aun las declaradas judicialmente, pueden ser revisadas.

Podrán instar la revisión los interesados, las Entidades aseguradoras y la Caja Nacional.

ART. 145. Podrá fundamentarse la revisión en las siguientes causas:

- a) Agravación o mejoría de las lesiones que motivaron la calificación de la incapacidad.
- b) Recuperación funcional por rehabilitación.
- c) Error de diagnóstico o pronóstico en la valoración de las mismas.
- d) Por negativa del trabajador a someterse a intervención quirúrgica si se considerase sin razón alguna.
- e) Muerte, debida a las mismas causas de la incapacidad permanente.

Cuando la pensión se abone en ejecución de sentencia de la Magistratura de Trabajo, pendiente de recurso de casación, sólo será revisable por las causas a) y e).

En los cuatro primeros casos, la revisión habrá de instarse en el plazo de seis años, a partir de la fecha del accidente.

ART. 146. Para la revisión por causa de muerte será necesario que ésta haya sobrevenido dentro de los dos años siguientes a la fecha del accidente, salvo cuando la incapacidad y la muerte sean debidas a silicosis u otra enfermedad profesional de características semejantes, en cuyo caso el plazo será indefinido.

La solicitud de revisión por muerte deberá presentarse inexcusablemente por los presuntos beneficiarios, el patrono o la Entidad aseguradora dentro del plazo de tres meses, a partir del fallecimiento, acompañándose a la misma certificado médico oficial acreditativo de sus causas, certificado de defunción expedido por el Registro Civil y los restantes documentos necesarios para acreditar el derecho a la conversión de la renta.

ART. 147. En los casos de muerte por silicosis u otra enfermedad profesional no incluida en el régimen especial será obligatoria la práctica de la autopsia, que deberá solicitarse del Juzgado de Instrucción de su residencia, o del Municipal o Comarcal correspondiente, si no fuera cabeza de partido, por los familiares del trabajador o Entidad aseguradora, dentro de las veinticuatro horas siguientes al fallecimiento.

Tendrán asimismo personalidad para interesar la práctica de la

autopsia la Organización Sindical y el médico de cabecera que hubiera asistido al pensionista en su última enfermedad.

El informe de autopsia se considerará documento indispensable e insustituible para acreditar, a efectos de revisión, las causas del fallecimiento del pensionista y su relación con la enfermedad profesional. La omisión de este requisito implicará la pérdida de derecho para promover la revisión.

La solicitud de la autopsia interrumpe el plazo de tres meses a que se refiere el artículo anterior.

ART. 148. Cuando se trate de incapacidad permanente absoluta o gran invalidez la revisión por muerte será automática, cualquiera que sea la causa de fallecimiento o la fecha en que éste ocurra.

ART. 149. La revisión será instruida y resuelta por la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo, y se iniciará mediante acuerdo de la misma o a instancia de parte interesada, con expresión de la causa en que se funde, notificándose seguidamente su iniciación a los demás interesados para que aporten cuantos datos e informes consideren precisos en el plazo de un mes.

La Caja Nacional deberá practicar siempre el reconocimiento médico del directamente afectado por la revisión, pudiendo solicitar cuantos informes estime necesarios, y dictará acuerdo en el plazo de tres meses, a contar desde la iniciación del expediente.

Contra el expresado acuerdo podrá interponerse recurso de alzada ante la Dirección General de Previsión, dentro de los quince días siguientes al de su notificación, que será presentado precisamente en la Caja Nacional o en la Delegación o Agencia del domicilio del recurrente.

ART. 150. Recibido el recurso en la Caja Nacional, lo remitirá seguidamente, junto con el expediente, a la Dirección General de Previsión, notificándolo a las partes interesadas.

La Dirección General de Previsión solicitará los informes y asesoramiento que considere pertinentes de la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo, del Servicio de Reaseguro de Accidentes y de sus propias Asesorías o de cualquier otro Organismo.

También podrá utilizar los servicios de hospitalización de la Caja Nacional y disponer la práctica de un reconocimiento conjunto por el Médico de la misma, el que designe la Dirección General y los nombrados por las partes interesadas, levantándose acta con los dictámenes que se emitan.

Ultimado el expediente en un plazo que no excederá de dos me-

ses, resolverá la Dirección en el término de quince días, y su resolución será firme y ejecutiva.

El plazo de tramitación del recurso quedará en suspenso durante el tiempo que se tarde en emitir el dictamen conjunto, que no podrá ser superior a un mes.

Si durante la tramitación del expediente se considerase necesario tratamiento médico o de readaptación, se suspenderá aquélla durante el plazo máximo de seis meses.

Si en cualquier trámite del expediente el trabajador se negase, sin causa justa, a ser sometido a reconocimiento o tratamiento, podrá ser suspendido en el pago de la pensión.

ART. 151. Cuando por consecuencia de revisión resulte modificada la renta, la Caja Nacional devolverá el capital sobrante al que la constituyó o recibirá de éste el que falte para constituir la nueva dentro del plazo de un mes, a partir de la fecha en que la resolución firme sea notificada. Si la Entidad aseguradora o el patrono, en su caso, hubieran desaparecido, la devolución o el aumento de capital se harán en favor o a cargo del Fondo de Garantía. Si el patrono fuera insolvente, le sustituirá el Fondo en su obligación.

La resolución definitiva del expediente causará efecto desde el día primero del mes siguiente al en que se haya solicitado la revisión.

El trabajador tendrá derecho a que se le siga abonando la renta hasta que recaiga resolución firme, y en el supuesto de que fuere reducida o suprimida, las rentas pagadas serán de cargo del Fondo de Compensación.

ART. 152. La Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo realizará gratuitamente las revisiones, y prestará de igual modo la colaboración que se le requiera con ocasión de los recursos que a causa de aquéllas se planteen, imputando los gastos que se le originen al recargo correspondiente sobre las primas únicas, coste de renta a que se refiere el artículo 122 de este Reglamento.

Ello no obstante, si la revisión resultase en absoluto infundada, su coste será reintegrado a la Caja Nacional por quien la haya solicitado.

ART. 153. A efectos de revisión, y al margen de todo plazo, las rentas de derechohabientes estarán supeditadas a las condiciones determinantes de su constitución, que podrá comprobar la Caja Nacional en cualquier momento.

Se procederá a la revisión tanto si los descendientes o asimilados incapacitados pierden esta cualidad como si la adquieren con el límite, para este último caso, de los dieciocho años de edad.

En caso de nuevo matrimonio del cónyuge o madre viuda pensionista sin otros derechohabientes, se devolverá el capital restante a quien lo haya impuesto. Si existieran, se procederá a la revisión, considerándoles como únicos beneficiarios.

Contra el acuerdo de la Caja Nacional se dará el mismo recurso ante la Dirección General de Previsión, regulado en el artículo 149 de este Reglamento.

CAPITULO IX

Del procedimiento

SECCIÓN 1.ª—*De los partes*

ART. 154. A los efectos del conocimiento del hecho y de sus consecuencias, el patrono, dentro de las veinticuatro horas siguientes a producirse el accidente de trabajo, cursará parte del mismo, en duplicado ejemplar, a la Entidad aseguradora con la que tuviera asegurado el riesgo, quien a su vez presentará dicho parte al Delegado de Trabajo, o, en su defecto, al Alcalde de la localidad, dentro de los tres días, y éste lo remitirá a dicho Delegado, salvo en caso de muerte, que será dentro de las veinticuatro horas. La autoridad ante quien haya sido presentado el parte devolverá uno de los ejemplares a quien lo entregó, debidamente autorizado con el sello de la dependencia y su fecha.

Los patronos vienen también obligados a facilitar a los órganos inspectores del Ministerio de Trabajo y a los representantes de la Entidad aseguradora cuantos datos e informaciones le interesen en relación con los siniestros.

En este parte se hará constar el nombre y domicilio del patrono, el nombre, apellidos, edad, estado civil y domicilio de la víctima del accidente, el número de su inscripción en el libro de matrícula, la categoría profesional, el salario que percibía y el trabajo que realizaba en el momento del accidente, el lugar, el día y hora en que éste ocurrió, la forma en que se produjo, las heridas causadas, el nombre de las personas que lo presenciaron, el del médico o médicos que atendieron a la víctima de modo inmediato y el establecimiento sanitario o domicilio a que ésta fué trasladada.

Dentro de las cuarenta y ocho horas de producirse el fallecimiento o el alta de la víctima del accidente con incapacidad permanente,

o sin ella, el patrono viene obligado a cursar a la Entidad aseguradora un parte complementario del que se regula en el párrafo anterior, comprensivo de los siguientes datos: fecha de nacimiento de la víctima, reglamentación laboral que se le aplica, horas normales y extraordinarias que trabajaba por día, tiempo que llevaba realizando el trabajo en el que se accidentó, noticia de otros accidentes que hubiera sufrido y de si tiene declarada alguna incapacidad permanente con anterioridad, clases de actividad del centro de trabajo, horas que llevaba trabajando la víctima cuando el accidente se produjo, aparato, máquina o herramienta que produjo la lesión, especificando la pieza de la misma que dió lugar a ella, y si el trabajo durante el que se accidentó la víctima era el que realizaba habitualmente.

Las Entidades aseguradoras o patronos no asegurados remitirán, del 1 al 10 de cada mes, a la Delegación del Instituto Nacional de Estadística, un ejemplar del modelo oficial del Boletín Estadístico por cada uno de los siniestros en los que se haya producido el alta, ocurridos en la provincia respectiva, cuyos riesgos tengan asegurados. En este Boletín constarán todos los datos a que se contraen los partes que imponen a los patronos los dos párrafos precedentes, más los que a continuación se detallan: descripción y calificación facultativa de las lesiones, noticia, si la tiene, de inobservancia de medidas reglamentarias de seguridad; importe de la indemnización global por incapacidad temporal; incapacidad permanente que produjo; importe de la renta diaria o indemnización; lesión definitiva que no constituya incapacidad permanente; si falleció o no la víctima; pérdidas anatómicas o funcionales producidas por el accidente; fecha del fallecimiento o del alta y número de días transcurridos hasta entonces desde que el accidente se produjo.

Los Organismos y Entidades aseguradoras remitirán asimismo, mensualmente, un duplicado de este último parte a la Inspección Técnica de Previsión Social del Ministerio de Trabajo.

Las Entidades aseguradoras facilitarán gratuitamente a los patronos los impresos para formalización de sus partes de accidente.

ART. 155. Si el accidente ocurre en el mar, las veinticuatro horas de plazo para que el patrono o, en su caso, el capitán dé el primer parte a que se refiere el artículo anterior, empezará a contarse desde que el buque llegue a puerto español o a puerto extranjero donde haya representante de España, sin perjuicio de que lo comunique radiotelegráficamente en el acto de ocurrir el accidente al primer

puerto de su ruta donde haya que desembarcar, en el que exista representante de España si no fuera puerto español.

ART. 156. El accidente debido a fuerza mayor extraña al trabajo no exime a los patronos ni a la Entidades aseguradoras de formalizar y cursar los partes que se regulan en el artículo 154 de este Reglamento, debiendo hacer constar dicha circunstancia en escrito que a los mismos acompañen.

ART. 157. Si el trabajador es dado de alta con alguna lesión residual que no constituya incapacidad permanente, la Entidad aseguradora dará noticia de ella a la oficina de la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo correspondiente a la provincia en la que el siniestro haya ocurrido, acompañando a este parte el certificado médico a que se refiere el apartado cuarto del artículo 27 del Reglamento, y haciendo constar si el accidentado está o no conforme con la descripción de las lesiones a que dicho certificado se contrae.

La Caja Nacional, sin más trámites, cursará de modo inmediato dicha documentación al Tribunal Médico Provincial, regulado en el artículo 36, que resolverá con carácter de urgencia, después de haber oído y reconocido al interesado, sobre aplicación del baremo.

La Caja Nacional comunicará los acuerdos del Tribunal Médico a las partes interesadas, las cuales, en caso de disconformidad, podrán acudir ante la Magistratura de Trabajo en el plazo de treinta días siguientes a su notificación. Transcurrido este plazo sin haberlo verificado, dichos acuerdos quedarán firmes, y podrá solicitarse de la Magistratura su ejecución.

SECCIÓN 2.ª—De la constitución de rentas

ART. 158. Dentro de los diez primeros días hábiles, a partir del alta con incapacidad, o de treinta en caso de muerte, las Compañías y Mutualidades aseguradoras remitirán al Servicio de Reaseguro los expedientes de siniestros que acepten, teniendo en cuenta las prescripciones del artículo siguiente.

El Servicio de Reaseguro cursará dichos expedientes a la Caja Nacional en el plazo de tres días siguientes a su recepción, para la determinación de la prima única coste de renta que corresponda. Al realizar este envío comunicará a la Caja Nacional si acepta o rechaza su responsabilidad. En el primer caso, la Caja comunicará al Servicio de Reaseguro, a los efectos procedentes, el importe del

capital correspondiente. En el segundo, se entenderá directamente con la Entidad aseguradora.

ART. 159. Cuando las Entidades aseguradoras no puedan completar el expediente a que se refiere el artículo anterior, dentro de plazo de diez días que en él se señala, habrán de remitir al menos:

1.º El certificado médico de alta del trabajador, con o sin curación, indicando detalladamente la lesión que sufre y la incapacidad permanente que, a su juicio, resulte.

2.º Certificación del Registro Civil que acredite la muerte, en su caso.

3.º Certificación del patrono, expedida en el modelo reglamentario, acreditativa del salario del accidentado.

4.º Nombre, apellidos y domicilio del trabajador, si se trata de incapacidad permanente, y los mismos datos de los presuntos derechohabientes, si se trata de muerte.

5.º Descripción del accidente y expresión del trabajo y oficio del accidentado.

6.º Declaración de la Entidad aseguradora en orden a su posición ante la responsabilidad del accidente, con expresión de los motivos en que se funde, si los rechaza.

Si la Entidad aseguradora ha asumido el pago de la prestación económica por el riesgo de incapacidad temporal, no podrá excusar la responsabilidad por las demás, salvo que demuestre que hubo error por su parte o simulación por la del trabajador o su patrono en aquella aceptación.

ART. 160. Cuando la Entidad aseguradora rebasare los plazos anteriormente señalados en la ultimación y remisión al Servicio de Reaseguro de un expediente, sin darle previamente cuenta de los motivos del retraso que no puedan serle imputables, será de su exclusivo cargo el pago de interés de capitalización por los días que excedan de los señalados al efecto. Lo mismo se practicará, aun mediando previo aviso, si no se hallasen justificadas las razones alegadas a juicio del Consejo Directivo del Servicio.

El retraso en el envío de expedientes a la Caja por parte del Servicio de Reaseguro implicará el abono íntegro por éste del mencionado interés de capitalización por los días que excedan de los tres, dentro de los cuales debe efectuar tal remisión.

ART. 161. Si se hubiera recibido la documentación incompleta, la Caja Nacional, dentro de los cinco días siguientes a su recepción,

calificará provisionalmente la incapacidad permanente, cuando proceda; determinará la cuantía de la renta correspondiente a la víctima o a sus derechohabientes, y requerirá a la Entidad aseguradora a través del Servicio de Reaseguro, y a éste, para que ingrese el importe de las rentas correspondientes a un año, que deberá efectuar en la Caja Nacional dentro de los tres días siguientes hábiles al recibo del requerimiento, sin excusa ni pretexto alguno.

Efectuado el ingreso del importe de las rentas de un año, la Caja Nacional realizará su pago a los beneficiarios por mensualidades vencidas.

ART. 162. Si las Entidades aseguradoras se hubiesen limitado a la remisión de los datos enumerados en el artículo 159 al efecto de una resolución provisional, vendrán obligadas a enviar la documentación completa conforme al modelo oficial autorizado por la Caja Nacional en el plazo máximo de tres meses, a partir del ingreso del importe de la renta de un año a que se refiere el artículo anterior.

El deber de facilitar la documentación incumbe indistintamente a los presuntos pensionistas y a las Entidades aseguradoras o patrono no asegurado, quienes deberán auxiliar a aquéllos en la obtención de los certificados del Registro Civil, que se librarán sin derechos, en papel simple, para que surtan efectos exclusivamente ante la Caja Nacional, o de las partidas parroquiales o declaraciones juradas en los casos de imposibilidad de obtener las certificaciones del Registro Civil.

ART. 163. Recibida en la Caja Nacional toda la documentación necesaria para resolver el expediente, dictaminarán los Servicios de la misma, previos los reconocimientos médicos que sean necesarios, y, en su caso, podrán solicitar los informes que juzgue convenientes a los Delegados de Trabajo sobre las características del oficio o profesión del lesionado. La Caja Nacional, a la vista de todos los antecedentes, resolverá haciendo la calificación que proceda y determinando el capital coste de renta. Todo el expediente se terminará en el plazo de tres meses.

Ultimado el expediente por la Caja Nacional, y determinado el capital coste de renta, lo comunicará simultáneamente a la Entidad aseguradora y al Servicio de Reaseguro, los cuales, en el improrrogable plazo de ocho días hábiles, a partir de la notificación, ingresarán en la Caja Nacional sus correspondientes participaciones de responsabilidad económica en el siniestro, más el interés de capitalización desde el día de alta por incapacidad permanente o de la

muerte del acaudado hasta el en que se efectúe el pago. El ingreso de ambas cantidades libera de toda ulterior obligación a los que lo hubieran realizado, salvo los casos legales de rectificación y revisión por las diferencias que resultaren.

ART. 164. Si la Entidad aseguradora dejare transcurrir los ocho días del plazo consignado en el artículo anterior sin realizar el ingreso, el Servicio de Reaseguro lo verificará por cuenta y cargo de aquella. A tal efecto, la Caja Nacional notificará al Servicio de Reaseguro el incumplimiento de la obligación de pago por la Entidad aseguradora interesada, y a partir de dicha notificación el Servicio de Reaseguro realizará el ingreso dentro de los cinco días siguientes.

El Servicio de Reaseguro procederá a recuperar lo pagado por cuenta y cargo de la Entidad aseguradora, sumando al principal reclamado el 5 por 100 de su importe en concepto de recargo.

Dicha reclamación se ejercitará de modo inmediato e inexcusable por la vía de apremio, conforme a lo dispuesto en el artículo 130 del presente Reglamento, a cuyo efecto se equiparará el Servicio de Reaseguro a la Caja Nacional, bastando para ejercitar la acción una certificación del descubierto con su recargo, expedida por el Organismo actor.

ART. 165. En el caso de Seguro de Secciones de Trabajos Portuarios, la Entidad abridora, esto es, aquella que tenga el mayor porcentaje de coaseguro o la que en la póliza conjunta se haya determinado, será la que en nombre propio y de las demás aseguradoras acepte o rechace el siniestro, incoe, si procede, el oportuno expediente, mediante la obtención de la documentación precisa, y mantenga las relaciones oportunas con la Caja Nacional, a través del Servicio de Reaseguro, al que comunicará la participación que corresponda a cada una de las Entidades interesadas, dando este último cuenta a la Caja Nacional al tramitar la documentación de su participación con respecto a cada una de ellas.

El Servicio de Reaseguro ingresará en la Caja Nacional el capital coste de renta y liquidará con la Entidad abridora, quien a su vez lo hará con sus coaseguradoras.

A los efectos de ulterior revisión o reclamación, la relación con la Caja será mantenida tan sólo por la Entidad abridora.

ART. 166. La Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo terminará los expedientes en que actúe como aseguradora en el término de un mes, a partir del alta o muerte, y si no hubiera reunido todos los antecedentes precisos para ello, abonará la renta que

corresponda mientras se ultima el expediente y constituye la renta, lo que hará en el plazo máximo de tres meses.

ART. 167. La calificación del grado de incapacidad permanente, el salario base de la indemnización o la declaración de derechohabientes adoptados por la Caja Nacional prevalecerán sobre las propuestas hechas por las Entidades aseguradoras o patrono no asegurado, sin perjuicio del derecho de quien se considere perjudicado a plantear la cuestión ante la Magistratura de Trabajo.

Si hubiere discrepancia sobre el salario, la Caja Nacional deberá remitir la certificación patronal de éste, con sus observaciones, a la Inspección de Trabajo, para que compruebe y determine el salario aplicable.

En su consecuencia, aunque haya divergencias sobre estas materias, la resolución de la Caja Nacional será ejecutiva, y se constituirá la renta con arreglo a los trámites de los artículos anteriores, aunque se plantee la demanda. Las rentas pagadas, si se declarasen indebidas por el Magistrado, serán devueltas por la Caja con imputación al Fondo de Compensación.

Cuando las Entidades aseguradoras o el patrono no asegurado rechacen el siniestro por otras causas distintas, se suspenderá el trámite administrativo hasta que resuelva la Magistratura de Trabajo.

ART. 168. Si se trata de un accidente seguido de muerte, los derechohabientes de la víctima deberán acreditar su condición de tales con derecho a pensión ante la Entidad aseguradora o patrono no asegurado.

En el supuesto de que no se haya formulado reclamación alguna o no se haya acreditado el derecho a renta de los posibles beneficiarios, el patrono o la Entidad aseguradora lo participará a la Caja Nacional, la cual, de oficio, publicará en el «Boletín Oficial del Estado» la noticia del hecho, nombre, edad y domicilio de la víctima y la dirección a la que habrán de dirigirse los que se crean con derecho a percibir la indemnización. Igual notificación habrá de publicarse en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de su último domicilio.

Pasado un año desde la fecha del accidente sin que se haya presentado ningún derechohabiente, la Entidad aseguradora o el patrono no asegurado ingresará en el Fondo de Garantía el capital previsto en el artículo 52. Este ingreso no se considerará definitivo hasta que transcurra el plazo de tres años desde la fecha del accidente,

durante el cual los derechohabientes de los trabajadores fallecido pueden reclamar la concesión de la renta que les corresponda.

ART. 169. En todos los supuestos de constitución de renta por incapacidad permanente o muerte, y sin perjuicio de la demora como sanción establecida en otros artículos, se ingresará siempre el interés de capitalización desde el día del alta con incapacidad permanente o de la muerte hasta el en que se efectúe el pago. Este interés será del 3,50 por 100, y variará si variase el establecido en el artículo 113 del presente Reglamento.

La Entidad aseguradora podrá ingresar directamente y a título provisional en la Caja Nacional el capital coste de la renta, dando cuenta al Servicio de Reaseguro, en cuyo caso sólo se liquidarán los intereses por la diferencia, si resultaren.

SECCIÓN 3.ª—*Del procedimiento contencioso*

ART. 170. Para todas las cuestiones litigiosas derivadas de la aplicación de la legislación de accidentes del trabajo, incluso aquellas a que se refiere el artículo octavo, será competente la Magistratura de Trabajo, salvo las materias explícitamente atribuidas a otros Organismos.

ART. 171. El trabajador o sus derechohabientes habrán de demandar necesariamente a la Entidad aseguradora, a la Caja Nacional como representante del Fondo de Garantía y al Servicio de Reaseguro, al mismo tiempo que al patrono, para lo cual el demandante presentará cuatro copias de la demanda.

Si no se expresara el nombre de la Entidad aseguradora, el Magistrado, antes de señalar para el juicio, requerirá al patrono para que en un plazo, que no podrá exceder de siete días, presente la póliza de seguro. Presentada ésta, se citará al patrono, Entidad aseguradora, Fondo de Garantía y Servicio de Reaseguro.

Si no se presentara la póliza en dicho plazo, se despachará de oficio embargo preventivo sobre los bienes del patrono, con citación de la Caja Nacional, en representación del Fondo de Garantía, para garantizar el resultado del juicio.

ART. 172. En virtud de la citación a que se refiere el artículo anterior, en representación del Fondo de Garantía y a su cargo, la Caja Nacional podrá personarse y actuar en todos los juicios como parte, aun cuando no esté interesada como aseguradora, produciendo las alegaciones y pruebas que estime convenientes a la más exacta

aplicación de la Ley al caso controvertido y proponiendo informes de sus Inspectores Médicos, y sólo podrá ser condenada cuando actúe como tal representante del Fondo de Garantía, a los efectos y con las facultades que establecen los artículos reglamentarios.

ART. 173. A las demandas que se formulen ante las Magistraturas de Trabajo sobre accidentes en los que resultaren incapacidades permanentes o muerte se acompañará la certificación del Registro Civil de nacimiento del o de los beneficiarios.

La omisión por los demandantes de este requisito se subsanará por los Magistrados de Trabajo, acordando su aportación de oficio a los autos, adoptando las medidas necesarias para que dicho documento sea remitido, con la copia de la sentencia, si fuere condenatoria, a la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo.

ART. 174. La Inspección Técnica de Previsión Social habrá de ser citada necesariamente en cuantos procedimientos se tramiten por virtud de las comunicaciones que con efecto de demanda curse a la Magistratura de Trabajo de acuerdo con las disposiciones vigentes.

En dichos procedimientos, al igual que en los recursos que en ellos se interpongan, podrán intervenir con idénticas facultades a las de quienes se consideren parte en los mismos el Inspector, que al expresado objeto designe en cada caso el Inspector General o el Inspector Jefe de Servicios.

Contra las sentencias dictadas por la Magistratura de Trabajo en los procedimientos a que el presente artículo se refiere, se entenderá preparado el recurso correspondiente, siempre que la Inspección Técnica curse a la Magistratura que hubiere dictado el fallo la oportuna comunicación.

La Inspección designará el Inspector que representará a aquélla en la tramitación del recurso cuando se trate de casación, bastando el oficio de designación como justificante de su personalidad.

ART. 175. En toda demanda en que se reclame la declaración de existencia de incapacidad permanente por accidente de trabajo y la consiguiente indemnización, deberá el Magistrado acordar en la providencia en que admita su interposición se solicite de la Inspección Provincial de Trabajo respectiva informe sobre las circunstancias que concurrieran en los hechos productores del accidente, trabajo que realizaba el accidentado y salario que percibía, y se requerirá del facultativo de la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo un dictamen pericial médico acerca de la naturaleza de las lesiones que padezca el demandante y sobre si las mismas han produ-

cido limitaciones o defectos orgánicos que influyan en su capacidad laboral.

ART. 176. Las Magistraturas de Trabajo, inmediatamente de dictadas las sentencias en las que se condene por incapacidad permanente y muerte a la constitución de renta, remitirán una copia a la Caja Nacional, se encuentre o no personada en autos, uniendo a ella las certificaciones de nacimiento aportadas según el artículo 173 de este Reglamento.

La Caja Nacional deberá comunicar inmediatamente a la Magistratura de Trabajo el importe del capital a ingresar como prima única, coste de renta, lo que se notificará a las partes, advirtiéndole a la condenada que ingrese el capital en plazo de diez días.

Si se interpone recurso de casación, se declarará caducado si no se acredita la constitución de la renta en el indicado plazo.

ART. 177. Todas las sentencias dictadas por la Magistratura de Trabajo condenatorias a la constitución de renta por incapacidad permanente o muerte serán ejecutivas, aunque el demandante o condenado interponga recurso de casación.

El capital que debe consignar el recurrente para la admisión y tramitación del recurso se ingresará en la Caja Nacional, a fin de constituir la renta declarada en el fallo y abonarla a partir de su fecha a los beneficiarios que éste designe durante la substanciación del recurso.

Si éste prosperase en todo o en parte, la Caja Nacional devolverá el capital ingresado o la parte sobrante.

Si el recurso fuese desestimado, la Caja Nacional declarará definitiva la constitución de la renta, rectificándose cualquier error de cálculo por inexactitud de los datos ofrecidos, ya sea en favor, ya en contra del recurrente.

ART. 178. Si el recurso de casación se interpusiera por el obrero o sus derechohabientes a quien el fallo reconociese derecho a renta, el recurrido condenado a constituirla ingresará, desde luego, el capital necesario para ello en la Caja Nacional, y si el Tribunal Supremo ampliase la renta, el obligado efectuará la entrega del capital complementario para cumplir la ejecución en la cuantía que aquél establezca.

En estos casos, el Magistrado, al remitir los autos al Tribunal Supremo, dejará testimonio suficiente para la ejecución del fallo.

ART. 179. En el caso de que el condenado no haga efectivas las responsabilidades por accidente del trabajo fijadas en la sentencia,

se llevará ésta a efecto por la Magistratura que la dictó, bastando para que el procedimiento ejecutivo se practique sin instancia de parte en todos sus trámites la solicitud del que obtuviere a su favor la ejecutoria o de sus derechohabientes, o, en su caso, del Fondo Especial de Garantía, sin necesidad de requerimiento al deudor.

ART. 180. En lo no previsto en los anteriores artículos se estará a los trámites dispuestos en la Ley de Enjuiciamiento Civil para la ejecución de las sentencias dictadas en juicios verbales, todo ello sin menoscabo de la iniciativa judicial que se determina en esta disposición para llevar a efecto, sin moción de parte, la sentencia firme.

Las costas judiciales y honorarios del representante del Fondo de Garantía serán a cargo del condenado después del abono precedente a éste de su crédito.

ART. 181. Las tercerías que se promuevan por virtud de la ejecución de esta sentencia se propondrán ante la jurisdicción civil ordinaria. El mismo día en que se presente, el Juez comunicará la interposición de la demanda al Magistrado de Trabajo, para que obste en derecho a los efectos del procedimiento.

La víctima del accidente o sus causahabientes, y, en su caso, el Fondo de Garantía, para el cobro de las indemnizaciones, se entenderán comprendidos en el número segundo del artículo 1.924 del Código Civil.

Los Jueces desestimarán de plano las tercerías de mejor derecho en las que no se admita esta prelación.

SECCIÓN 4.ª—*Del procedimiento de apremio para pago de primas*

ART. 182. La Caja Nacional, el Servicio de Reaseguro, las Mutualidades Patronales y las Compañías de Seguros podrán hacer uso del procedimiento de apremio regulado en los artículos siguientes para el pago de primas de los patronos morosos.

ART. 183. Para iniciar el procedimiento especial a que se refiere el artículo anterior, las referidas Entidades expedirán una certificación acreditativa del descubierto que trata de hacerse efectivo, suscrito por el Secretario y Director o Presidente de la Entidad, bajo la personal responsabilidad de ambos. Al escrito instando el procedimiento se acompañará dicho certificado y la póliza.

Este procedimiento podrá también seguirse para hacer efectivas las actas de liquidación levantadas por la Inspección de Trabajo en los casos que proceda.

ART. 184. El escrito y los documentos a que se refiere el artículo anterior se presentarán en la Magistratura de Trabajo de la provincia en donde radique el patrono moroso, y dicha Magistratura despachará la ejecución siguiendo el trámite señalado en los artículos 921 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

ART. 185. Una vez practicado el embargo, dentro de los cinco días siguientes, podrá el deudor oponerse a la ejecución si presenta, con el escrito en que la promueva, prueba documental bastante acreditativa de la causa en que la funda.

Si alegase error matemático en la cantidad reclamada o pago de ésta, efectuado con anterioridad a la fecha del embargo, se suspenderá el procedimiento, solicitándose informe de la Entidad que hubiere expedido la certificación que dió lugar a la ejecución, la cual deberá remitirlo en el plazo de diez días. Recibido éste y contrastadas las manifestaciones de las dos partes, la Magistratura resolverá, por medio de auto, si procede la continuación de la vía de apremio o dejar sin efecto las diligencias practicadas.

Cuando el deudor se oponga por alguna otra causa distinta de las dos anteriores, se seguirá el mismo procedimiento señalado en el párrafo anterior, pero el informe deberá evacuarlo la Entidad ejecutante en el plazo de treinta días.

Si los informes a que aluden los dos párrafos que preceden no se remiten a la Magistratura dentro de los plazos señalados, ésta, después de recordar la necesidad de su envío, concediendo otros plazos iguales, podrá dejar sin efecto las diligencias practicadas si no recibe los informes.

Contra las resoluciones de la Magistratura no se dará recurso alguno, sin perjuicio de las responsabilidades de otra índole que pudieran exigirse en la jurisdicción ordinaria a las Entidades que promovieron la ejecución.

CAPITULO X

De la prescripción

ART. 186. Prescribirán a los tres años las acciones para reclamar el cumplimiento de las disposiciones sobre accidentes de trabajo, salvo para los casos a que se refiere el artículo 153.

Esta prescripción se interrumpirá por las mismas causas que la ordinaria, y, además, por la reclamación administrativa ante cual-

quier Organismo de carácter oficial, así como en virtud de expediente que tramite la Inspección Técnica de Previsión Social.

La prescripción quedará en suspenso mientras se tramite acción judicial contra el presunto culpable criminal o civil, volviendo a contarse desde la fecha del auto de sobreseimiento o de la sentencia absolutoria.

No se suspenderá la tramitación del juicio laboral y deberá dictarse sentencia, aunque exista un procedimiento de cualquier clase ante otra jurisdicción.

ART. 187. El plazo de tres años que se señala en el artículo anterior empezará a contarse del siguiente modo:

- a) Para las prestaciones por incapacidad temporal, desde la fecha del accidente.
- b) Para las indemnizaciones en forma de capital, a partir de la fecha del alta.
- c) Para las rentas por incapacidad permanente, desde el día en que haya sido declarada.
- d) Para la renta por muerte, desde la fecha del fallecimiento del causante.

ART. 188. El plazo de prescripción correrá a un tiempo para los responsables principales y subsidiarios del accidente. La demanda o cualquier otro acto contra los primeros no interrumpirá la prescripción para reclamar; en su caso, contra los segundos, si éstos no hubiesen sido demandados, citados judicialmente, requeridos o advertidos directa y expresamente en forma legal o indubitada dentro del mismo plazo.

ART. 189. Cuando con ocasión o por consecuencia del trabajo se produzca un accidente por culpa o negligencia exigibles civilmente, o constitutiva de delito o falta, la Entidad aseguradora o el patrono, en su caso, cumplirán sin demora las obligaciones relativas a la asistencia médico-farmacéutica y al abono de las indemnizaciones procedentes, que serán exigibles inmediatamente por el trabajador o sus derechohabientes, sin perjuicio de las acciones simultáneas que procedan contra los responsables civil o criminalmente. Si éstos fuesen condenados, la indemnización se aplicará, en primer término, a reintegrar a la Entidad aseguradora o al patrono del coste de la asistencia o indemnizaciones que hubiere satisfecho, entregando el exceso, si lo hubiere, a la víctima del accidente o a sus derechohabientes.

Para ejercitar este derecho preferente a la recuperación por parte de las Entidades aseguradoras, se reconoce a éstas la plena facultad para que puedan personarse directamente en los procedimientos con todos los derechos que las Leyes de Enjuiciamiento vigentes conceden a los perjudicados.

CAPITULO XI

De la vigilancia del Seguro

SECCIÓN 1.ª—*De la Inspección*

ART. 190. La Inspección, en lo que respecta a la obligatoriedad del Seguro de Accidentes y a las demás obligaciones patronales determinadas en este Reglamento y en las disposiciones sobre seguridad e higiene del trabajo, corresponde a la Inspección del Trabajo.

Para practicarla se seguirán las normas referentes a la Inspección o las que dicte el Ministerio de Trabajo.

ART. 191. La función inspectora sobre los Organismos, Servicios y Entidades que practiquen el Seguro o Reaseguro de Accidentes del Trabajo, corresponde a la Inspección Técnica de Previsión Social, que la ejercerá de acuerdo con sus normas reglamentarias.

ART. 192. La Inspección, en lo que afecta a la declaración y revisión de las incapacidades y a la percepción de las rentas, así como a la prestación de los servicios sanitarios por los patronos exceptuados, corresponde a la Caja Nacional.

ART. 193. Los trabajadores podrán denunciar por escrito a la Inspección de Trabajo, a la Inspección Técnica de Previsión Social o a la Caja, según proceda, el incumplimiento por los patronos o por las Entidades aseguradoras de sus respectivas obligaciones.

SECCIÓN 2.ª—*De las sanciones*

ART. 194. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley de Seguro de Accidentes del Trabajo y en este Reglamento será sancionado conforme a cuanto se dispone en los artículos siguientes.

ART. 195. Al patrono que no concierte el Seguro Obligatorio, que lo contrate con Entidad distinta de aquella que preceptivamente corresponda, que no lo renueve oportunamente, que cometa ocultación en la declaración de salarios y en la del número de obreros o

en el aumento de las primitivamente declaradas, que incurra en la falta de pago de las primas o exija a sus trabajadores directa o indirectamente todo o parte de las primas, independientemente del recargo de demora que corresponda aplicar a las liquidaciones que a los efectos oportunos practique la Inspección Nacional de Trabajo, podrá imponérsele, a propuesta de ésta, una multa de 400 a 4.000 pesetas, según la importancia de la Empresa, de la infracción cometida, de las circunstancias de la misma y de sus consecuencias. En caso de reincidencia, la multa oscilará entre 4.000 y 8.000 pesetas, y si se repite, la sanción será de 8.000 a 15.000 pesetas.

ART. 196. El incumplimiento de los preceptos reglamentarios referentes a la aplicación de los mecanismos y medios preventivos de los accidentes de trabajo, y de las medidas de higiene y seguridad establecidas, se sancionará, independientemente de la responsabilidad civil o criminal que proceda, con multa de 400 a 4.000 pesetas; en caso de primera reincidencia, con multa de 4.000 a 8.000 pesetas, y en segunda reincidencia, con multa de 8.000 a 15.000 pesetas; multas que se aplicarán en el grado máximo cuando se hayan producido los accidentes o puedan ser, a juicio de la Inspección, gravísimos o inminentes los accidentes derivados de la inobservancia del Reglamento.

ART. 197. Las infracciones de los preceptos relativos a las industrias y trabajos prohibidos a los niños menores de dieciséis años, y mujeres menores de edad, se sancionarán con multa comprendida entre 2.000 y 4.000 pesetas, que se irán duplicando en caso de sucesivas reincidencias.

ART. 198. El incumplimiento de lo previsto en el artículo 154 de este Reglamento será sancionado con multa de 400 a 4.000 pesetas.

Para que proceda la imposición de sanción deberá acreditarse, en caso de accidente leve, que el trabajador ha dado cuenta del mismo al patrono.

ART. 199. Las infracciones cometidas por los patronos que vulneren la expresa prohibición de pactos contrarios a la legislación de accidentes, serán sancionadas con multas hasta la cuantía máxima de 50.000 pesetas, que serán impuestas por la Dirección General de Previsión cuando su importe no exceda de 25.000 pesetas, y por el Ministerio de Trabajo, a propuesta de dicha Dirección, cuando sobrepase dicha suma.

ART. 200. La infracción por las Entidades aseguradoras de Accidentes del Trabajo de las obligaciones impuestas en las Leyes y dis-

posiciones relativas a las mismas, así como sus actos de obstrucción al ejercicio de las funciones encomendadas a la Inspección Técnica de Previsión Social, independientemente de la adopción de las medidas que procedan, podrán sancionarse con sujeción a las siguientes normas:

1.ª Con multa de 1.000 a 5.000 pesetas, por infracción advertida, sin que en cada caso su total importe, cuando se comprueben varias infracciones, pueda exceder de 15.000 pesetas.

Si mediare reincidencia, podrá imponerse una multa de 2.000 a 10.000 pesetas por infracción nuevamente comprobada, y por una cuantía total de 25.000 pesetas.

2.ª Con multa de 5.000 a 10.000 pesetas, hasta un total de 25.000, siempre que se trate de faltas graves.

Como tales se consideran la deficiencia y retraso en la prestación de la asistencia sanitaria que deba dispensarse y las cometidas para demorar el pago o la plena efectividad de las prestaciones económicas, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 201.

Se sancionarán con multa hasta la cuantía máxima de 50.000 pesetas las reincidencias en las faltas expresadas en el párrafo anterior, y en todo caso la denegación de las prestaciones sanitarias cuando éstas deban dispensarse en virtud de disposición legal o reglamentaria, y las cometidas para eludir el pago de prestaciones económicas o efectuar la liquidación de las mismas, bajo cualquier forma o modalidad que no se ajuste a lo prevenido en las disposiciones en vigor.

3.ª A la Entidad aseguradora que concierte alguna de las operaciones reservadas a la Caja Nacional en virtud de lo dispuesto en el artículo 74 de este Reglamento, y sin perjuicio de la nulidad del contrato desde la fecha de su efecto, se le impondrá una multa igual al duplo de la primera que le correspondería percibir por el mismo durante el primer año, sanción que en ningún caso podrá exceder de 50.000 pesetas.

4.ª Con multa de 5.000 a 10.000 pesetas, las faltas de simple obstrucción al ejercicio de la función inspectora.

En los casos de reincidencia, y también en los de obstrucción reiterada, advertida en el curso de una misma visita de inspección o de la tramitación de un expediente, la multa podrá elevarse hasta 25.000 pesetas, o hasta 50.000 si mediaren actos de resistencia o de desacato al funcionario o funcionarios encargados de la práctica del servicio en que la obstrucción se produzca o cuando así lo exijan

razones de ejemplaridad, atendida la naturaleza de los hechos y las circunstancias que en los mismos concurren.

ART. 201. Además de las sanciones expresadas en el artículo anterior, la Inspección Técnica de Previsión Social, cuando así lo requieran las circunstancias y la trascendencia que revistan los hechos comprobados, podrá proponer a la superioridad:

a) La intervención temporal de la Entidad o Institución aseguradora por los funcionarios que a tal efecto se designen, y limitada, en cada caso, a la esfera a que se extiende la competencia de la función respectiva.

b) La remoción de los órganos directivos o gestores de la Entidad o Institución, sin perjuicio de hacer efectivas las responsabilidades en que personalmente hubieren incurrido por razón de los actos que determinen la aplicación de esta medida.

c) La exclusión temporal o definitiva de la Entidad aseguradora del Registro oficial a que se refiere el artículo 91, supuesto en el cual, la liquidación de las obligaciones que tuviere pendientes será siempre intervenida por funcionarios de la Inspección Técnica de Previsión Social.

ART. 202. En caso de infracción por patrono no asegurado o por las Entidades aseguradoras de lo dispuesto en este Reglamento respecto a los plazos de entrega de documentos o de ingresos en la Caja Nacional, ésta lo comunicará a la Inspección de Trabajo o a la Inspección Técnica de Previsión Social, según proceda, las cuales podrán proponer la imposición de multas de 100 a 500 pesetas por día de demora.

ART. 203. Sin perjuicio de las sanciones que reglamentariamente se impongan por obstrucción a las Inspecciones de Trabajo y Técnica de Previsión Social en las funciones que genéricamente les corresponden, la que se oponga a la labor que a la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo le señala específicamente el artículo 79 de este Reglamento, será sancionada por la Dirección General de Previsión, a propuesta de la misma, con multa de 4.000 a 8.000 pesetas cuando se realice por primera vez, y de 8.000 a 15.000, en caso de reincidencia. Si ésta se repite, podrá motivar la retirada de la autorización concedida por el Ministerio en virtud de dicho precepto legal.

Contra la resolución de la Dirección General de Previsión podrá interponerse recurso de alzada ante el Ministerio de Trabajo.

ART. 204. Cualquier infracción en general de los preceptos de la Ley de Accidentes del Trabajo o de los dictados para su cumplimiento no comprendidos expresamente en los artículos anteriores será objeto de multa de 400 a 4.000 pesetas, que se irá duplicando en caso de sucesivas reincidencias.

A los efectos de este Reglamento, se apreciará que existe reincidencia siempre que la nueva infracción se cometa dentro del año siguiente a contar de la fecha en que fué notificada la imposición de sanción por falta de idéntico o análogo carácter.

ART. 205. En todo lo no previsto en este Reglamento respecto al señalamiento de las infracciones, imposición de sanciones, recursos, instrucción y tramitación de expedientes y actuación de las Inspecciones, se estará a lo dispuesto en los Reglamentos y normas de la Inspección de Trabajo y de la Inspección Técnica de Previsión Social.

CAPITULO XII

De las exenciones

ART. 206. Tanto las Mutualidades patronales como la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo estarán exentas de toda clase de contribuciones e impuestos por los actos y contratos comprendidos en su legislación especial, debiendo librarse y expedirse gratuitamente por las autoridades todos los documentos que se relacionen con dicha aplicación.

No podrán tampoco ser gravados por ningún arbitrio o exacción de carácter municipal o provincial.

ART. 207. Las indemnizaciones que se abonen al trabajador o a sus derechohabientes por aplicación de este Reglamento, cualquiera que sea su forma y la constitución de capitales con tal motivo, se declaran exentos del pago de derechos reales y de cualesquiera otros impuestos.

Asimismo, quedarán exentos del impuesto del timbre las pólizas, libros y demás documentos de la Caja Nacional y de las Mutuas Patronales de Accidentes del Trabajo.

ART. 208. Como parte integrante que es del Instituto Nacional de Previsión, la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo gozará de la tarifa especial de impresos para su correspondencia con sus Delegaciones provinciales u otros órganos locales y asegurados, patronos y trabajadores, y de las demás exenciones fiscales y privi-

legios otorgados a aquél por la Ley de 27 de febrero de 1908 y sus disposiciones complementarias, entre ellas la del beneficio de pobreza sin necesidad de declaración.

ART. 209. Todas las reclamaciones que se formulen por el trabajador, sus derechohabientes o cualquiera otra parte interesada, las certificaciones que se determinan en el artículo 27 o cualesquiera otras y demás documentos que se expidan, tanto con ocasión de la aplicación de las disposiciones fundamentales como de las reglamentarias, se tramitarán y librarán gratuitamente, y en todo caso se extenderán en papel común.

ART. 210. Las rentas que abone la Caja Nacional serán en todo caso propiedad de los beneficiarios; gozarán de la exención del artículo 428 del Código de Comercio, y no podrán ser objeto de cesión, embargo ni retención alguna, con arreglo al artículo 31 de la Ley de 27 de febrero de 1908.

Los capitales que las Mutualidades y Compañías hayan de entregar a la Caja Nacional se consideran afectos, por ministerio de la Ley, a la constitución de pensiones, y estarán libres de embargos que desvirtúen su finalidad y de reclamaciones de terceros.

ART. 211. Las indemnizaciones por razón de accidentes del trabajo se consideran incluidas entre los bienes exceptuados de embargo por el artículo 1.449 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y no podrá hacerse efectiva en ellas ninguna responsabilidad.

Igualmente será de aplicación a dichas indemnizaciones lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley sobre Contrato de Trabajo.

DISPOSICION FINAL

Serán nulos y sin valor toda renuncia a los beneficios de este Reglamento, y todo pacto, convenio o contrato contrario a ellos, cualquiera que fuere la época y la forma en que se realicen, quedando prohibido expresamente los actos de conciliación y juicio de árbitros y amigables componedores sobre las cuestiones que se susciten entre trabajadores y patronos o entre aquéllos y Entidades aseguradoras sobre los beneficios que concede a los primeros la legislación de accidentes del trabajo.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Para el Seguro de Trabajos Portuarios subsistirá lo dispuesto en el Decreto-ley de 9 de julio de 1954 y Orden ministerial

de 28 de octubre del mismo año, en lo que ésta no se oponga a lo establecido en el artículo 73 de este Reglamento.

Segunda. Por lo que se refiere al Seguro de Accidentes del Trabajo por explosión de minas u otros artefactos de guerra en el mar, subsistirá lo dispuesto en las normas que lo regulan, y especialmente en la Orden de 23 de febrero de 1954.

Tercera. Todas las Entidades aseguradoras actualmente inscritas en el Registro de la Dirección General de Previsión autorizadas para la práctica de este Seguro, conforme a lo previsto en el Reglamento de 31 de enero de 1933, se entenderá que tienen concedida autorización para practicarlo con arreglo a este Reglamento, y podrán seguir utilizando los modelos actuales de pólizas hasta que se les apruebe el nuevo modelo, añadiéndoles una cláusula de sometimiento a los preceptos del presente Reglamento. Esta cláusula deberá ser igualmente añadida a las pólizas de la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo.

Cuarta. Los concesionarios o contratistas de servicios u obras públicas a quienes se hubiese autorizado, al amparo de lo dispuesto en la norma quinta de la Orden de 30 de septiembre de 1942 para continuar teniendo en régimen mutuo la cobertura de los riesgos de indemnización por incapacidad permanente y muerte, podrán seguir en dicho régimen el seguro de los riesgos establecidos en este Reglamento.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. Para la aplicación de este Reglamento en los Ministerios de Ejército, Marina y Aire y Servicios que de ellos dependan, se dictarán las normas oportunas por los tres Ministerios, junto con el de Trabajo. Hasta que se dicten, se entenderán aplicables las relativas a dichos Ministerios, contenidas en el capítulo X del Reglamento de 31 de enero de 1933 y disposiciones complementarias, en cuanto no se opongan a lo contenido en el presente.

Segunda. En el período comprendido entre el 1 de abril y el 31 de julio de 1956, el régimen provisional de indemnizaciones por incapacidad permanente y muerte en la «Pequeña Agricultura» será el siguiente:

La Entidad aseguradora o, en su defecto, el patrono ingresarán en la Caja Nacional el importe de las indemnizaciones previstas en el Reglamento de 25 de agosto de 1931.

La Caja Nacional instruirá el oportuno expediente de renta y constituirá la pensión correspondiente con arreglo al presente Reglamento, anticipando la diferencia entre la cantidad recibida de la Entidad aseguradora o del patrono y la que efectivamente suponga el capital coste de la renta. Estos anticipos se efectuarán con cargo al Fondo de Garantía en la Agricultura por los accidentes ocurridos, y el importe que represente en el período comprendido entre 1 de abril de 1956 al 31 de julio del mismo año será prorrateado entre todas las Entidades aseguradoras autorizadas para la práctica del Seguro de Accidentes del Trabajo, incluida la Caja Nacional, en proporción a su recaudación de primas durante el ejercicio de 1955 por la cobertura de riesgos de «Pequeña Agricultura».

Durante este período transitorio, todas las demás prestaciones serán satisfechas con arreglo a este Reglamento.

A partir de 1 de agosto de 1956 se entenderán aquellas pólizas modificadas por ministerio de la Ley para cubrir las prestaciones de este Reglamento, aplicándose a dichos contratos las tarifas vigentes para la agricultura sometidas hasta ahora al Reglamento de 31 de enero de 1933, y viniendo obligados los patronos a satisfacer, con el mismo efecto de 1 de agosto de 1956, las primas que correspondan.

Tercera. Los contratos de seguro vigentes en aplicación del Reglamento de 31 de enero de 1933 que comprendan el «seguro completo» se entenderán por ministerio de la Ley y sin necesidad de ninguna modificación de las partes que garantizan desde 1 de abril de 1956 las prestaciones previstas en el presente Reglamento.

Las pólizas de seguro vigentes que sólo comprendan los riesgos de incapacidad permanente y muerte, por llevar el patrono directamente a su cargo el de incapacidad temporal, se entenderán ampliadas de derecho a este riesgo desde 1 de abril de 1956, excepto en los supuestos del artículo 79, debiendo satisfacer el asegurado la diferencia de primas con arreglo a las tarifas vigentes.

De existir alguna de estas excepciones, el patrono deberá notificarlo a la Entidad aseguradora de incapacidad permanente y muerte, por carta certificada, en el plazo de treinta días, a partir de la fecha en que se publique este Reglamento en el «Boletín Oficial del Estado».

Si el patrono tuviera asegurado el riesgo de incapacidad temporal en Entidad distinta de la que cubra la incapacidad permanente y muerte, tendrá facultad para elegir entre ambas para la unificación de los riesgos durante el plazo de treinta días. Si no opta en dicho

plazo, se entenderá de derecho convertida en completa la póliza de incapacidad permanente y muerte, y rescindida la póliza que sólo cubría la incapacidad temporal.

Cuarta. Las Mutualidades Agrícolas autorizadas para la práctica del Seguro de Accidentes del Trabajo en la Agricultura, conforme al Decreto de 25 de agosto de 1931, habrán de presentar antes del 31 de julio de 1956, en la Dirección General de Previsión, solicitud de autorización para seguir operando en el Ramo del Seguro conforme a este Reglamento. A dicha solicitud acompañarán toda la documentación acreditativa de haber cumplido los requisitos exigidos en el presente Reglamento, y, además, el justificante de haber constituido la fianza inicial y de haber contratado el correspondiente reaseguro con el Servicio de los riesgos comprendidos en aquél.

Con la presentación de estos documentos podrán practicar el seguro provisionalmente hasta la resolución definitiva del Ministerio.

Si la resolución fuese negativa, continuará durante treinta días la situación provisional para que el patrono mutualista pueda formalizar su seguro con otra Entidad autorizada.

Los patronos mutualistas que en la Junta General voten en contra de la adaptación de la Mutua al nuevo Reglamento, quedarán libres de contratar el seguro regulado en ésta, caducando de derecho su póliza con la Mutua.

Quinta. Hasta que se aprueben las tarifas de primas únicas coste de renta, reguladas en el artículo 110, se aplicarán las actualmente vigentes.

DISPOSICION DEROGATORIA

Quedan derogados el Reglamento de Accidentes del Trabajo en la Industria, de 31 de enero de 1933; el de Accidentes en la Agricultura, de 28 de agosto de 1931, y el de Accidentes en el Mar, de 4 de junio de 1940, y Decretos de 25 de junio de 1935, sobre acciones del Fondo de Garantía; 25 de junio de 1935, sobre revisión a favor de dicho Fondo; 8 de octubre de 1935, sobre Seguro Obligatorio de Accidentes del Trabajo; 13 de octubre de 1938, sobre tramitación de expedientes de renta; 2 de marzo de 1939, sobre derechos de registro; 29 de septiembre de 1943, sobre prestaciones del régimen de accidentes del trabajo; 29 de septiembre de 1943, sobre fianzas; 23 de diciembre de 1944, sobre procedimiento en materia de accidentes; 31 de marzo de 1945, sobre Seguro de Enfermedad de Acci-

dentados; 24 de noviembre de 1945, sobre Subsidio Familiar a Accidentados; 22 de septiembre de 1947, sobre gastos de sepelio; 25 de marzo de 1949, sobre fianzas, y Ordenes ministeriales dictadas en ejecución de estas disposiciones y todas las contenidas en Decretos u Ordenes que se opongan al presente Reglamento.

REGLAMENTO DE SEGURO DE ACCIDENTES DEL TRABAJO

RESUMEN DE CAPITULOS

- I.—*De los fines y ámbito del Seguro.*
- II.—*De la prevención de accidentes.*
- III.—*De las prestaciones sanitarias.*
- IV.—*De las prestaciones económicas:*
 - Sección 1.^a—*De las incapacidades y mutilaciones.*
 - Sección 2.^a—*De las indemnizaciones.*
- V.—*Del salario-base.*
- VI.—*De la gestión del Seguro:*
 - Sección 1.^a—*Disposiciones generales.*
 - Sección 2.^a—*De las Mutualidades.*
 - Sección 3.^a—*De las Compañías de Seguro.*
 - Sección 4.^a—*De la Caja Nacional de Seguro de Accidentes del Trabajo.*
 - Sección 5.^a—*Del Reaseguro.*
- VII.—*De los fondos especiales:*
 - Sección 1.^a—*Del fondo de garantía.*
 - Sección 2.^a—*Del fondo de compensación.*
- VIII.—*De la rehabilitación y de las revisiones:*
 - Sección 1.^a—*De la rehabilitación.*
 - Sección 2.^a—*De la revisión de incapacidades e indemnizaciones.*
- IX.—*Del procedimiento:*
 - Sección 1.^a—*De las partes.*
 - Sección 2.^a—*De la constitución de rentas.*
 - Sección 3.^a—*Del procedimiento contencioso.*
 - Sección 4.^a—*Del procedimiento de apremio para pago de primas.*

X.—De la prescripción.

XI.—De la vigilancia del Seguro:

Sección 1.ª—De la inspección.

Sección 2.ª—De las sanciones.

XII.—De las exenciones.

Anexo:

Baremo.

BAREMO ANEXO

I.—CABEZA Y CARA

	Pesetas
1. Pérdida de substancia ósea en la pared craneal de más de cinco centímetros cuadrados, o con latidos o impulsión a la tos... ..	7.500,00
2. Disminución de la agudeza visual de un ojo en menos del 50 por 100, siempre que con corrección no alcance las siete décimas... ..	3.750,00
3. Disminución de la agudeza visual de un ojo en más del 50 por 100... ..	6.000,00
4. Disminución de la agudeza visual de ambos ojos en menos del 50 por 100, siempre que con corrección no alcance en ambos las siete décimas... ..	7.500,00
1.º PÉRDIDA DE UNA OREJA.	
5. Tratándose de varones... ..	4.000,00
6. Tratándose de mujeres... ..	6.000,00
2.º PÉRDIDA DE LAS DOS OREJAS.	
7. Tratándose de varones... ..	8.000,00
8. Tratándose de mujeres... ..	15.000,00
3.º DEFORMACIONES EN EL ROSTRO, SIEMPRE QUE DETERMINEN UNA ALTERACIÓN IMPORTANTE DE SU ASPECTO.	
9. Tratándose de varones De 2.000,00 a	4.000,00
10. Tratándose de mujeres De 4.000,00 a	8.000,00

- 4.º DEFORMACIONES DEL ROSTRO, SIEMPRE QUE DETERMINEN ASPECTO REPULSIVO O IMPIDAN ALGUNAS DE LAS FUNCIONES DE LOS ÓRGANOS EXTERNOS DE LA CARA.
11. Tratándose de varones ... De 4.000,00 a 8.000,00
12. Tratándose de mujeres ... De 6.000,00 a 25.000,00

• NOTA.—Se tendrá en cuenta para fijar las indemnizaciones por deformación en el rostro, además del grado de deformidad y de sus consecuencias, la edad de los afectados, considerando la de treinta años o menos, en ambos sexos, como aquella determinante de la máxima valoración de este factor.

II.—APARATO GENITAL

13. Pérdida de un testículo... 7.500,00
14. Pérdida parcial del pene, teniendo en cuenta la edad del accidentado y la cuantía de la pérdida... De 7.500,00 a 15.000,00
15. Pérdida total del pene, según la edad del accidentado... De 15.000,00 a 25.000,00

III.—MIEMBROS SUPERIORES

PESETAS

1.º PÉRDIDAS EN LOS DEDOS DE LA MANO.

A) *Pulgar.*

- | | Derecho | Izquierdo |
|--------------------------------------|----------|-----------|
| 16. Pérdida de la segunda falange... | 7.500,00 | 4.500,00 |

B) *Indice.*

- | | | |
|--|----------|----------|
| 17. Pérdida de la tercera falange... | 3.750,00 | 3.000,00 |
| 18. Pérdida de la segunda y tercera falange... | 6.000,00 | 4.500,00 |
| 19. Pérdida completa... | 7.500,00 | 6.000,00 |
| 20. Pérdida del metacarpiano... | 3.000,00 | 3.000,00 |
| 21. Pérdida completa, incluido metacarpiano. | 9.000,00 | 7.500,00 |

C) *Medio.*

- | | | |
|--|----------|----------|
| 22. Pérdida de la tercera falange... | 3.750,00 | 3.000,00 |
| 23. Pérdida de la segunda y tercera falange... | 6.000,00 | 4.500,00 |

	PESETAS	
	Derecho	Izquierdo
24. Pérdida completa...	7.500,00	6.000,00
25. Pérdida del metacarpiano...	3.000,00	3.000,00
26. Pérdida completa, incluido metacarpiano.	9.000,00	7.500,00

D) *Anular.*

27. Pérdida de la tercera falange...	3.000,00	2.250,00
28. Pérdida de la segunda y tercera falange...	4.500,00	3.750,00
29. Pérdida completa...	6.000,00	4.500,00
30. Pérdida del metacarpiano...	2.400,00	2.400,00
31. Pérdida completa, incluido metacarpiano.	7.500,00	6.000,00

E) *Meñique.*

32. Pérdida de la tercera falange...	2.250,00	1.750,00
33. Pérdida de la segunda y tercera falange...	3.750,00	3.000,00
34. Pérdida completa...	4.500,00	3.750,00
35. Pérdida del metacarpiano...	3.600,00	3.600,00
36. Pérdida completa, incluido metacarpiano.	6.000,00	4.500,00

2.º ANQUILOSIS.

A) *Codo.*

37. En posición favorable (ángulo recto o próximo a él)...	9.000,00	7.500,00
38. Muñeca...	9.000,00	7.500,00

B) *Pulgar de la mano que se utilice para el trabajo.*

39. De la articulación interfalángica...	6.000,00	3.000,00
40. De la articulación metacarpofalángica...	7.500,00	6.000,00
41. De la articulación interfalángica o metacarpofalángicas asociadas...	9.000,00	7.500,00

C) *Indice.*

42. De la articulación segunda interfalángica...	3.000,00	2.250,00
43. De la articulación primera interfalángica...	4.500,00	3.750,00
44. De la articulación metacarpofalángica...	4.500,00	3.750,00

PESETAS

	Derecho	Izquierdo
45. De las dos articulaciones interfalángicas asociadas	4.500,00	3.750,00
46. De las articulaciones metacarpofalángicas y una interfalángica asociadas... ..	6.000,00	4.500,00
47. De las tres articulaciones... ..	7.500,00	6.000,00

D) *Medio, anular y meñique.*

48. De la segunda articulación interfalángica...	2.250,00	1.800,00
49. De la articulación primera interfalángica...	3.000,00	2.250,00
50. De la articulación metacarpofalángica... ..	3.000,00	2.250,00
51. De las articulaciones interfalángicas asociadas	3.750,00	3.000,00
52. De las articulaciones metacarpofalángicas y una interfalángica asociadas... ..	4.500,00	3.750,00
53. De las tres articulaciones... ..	6.000,00	4.500,00

NOTA.—Se procederá a valorar e indemnizar las anquilosis después de transcurridos tres meses, a partir de la reanudación del trabajo.

Se entiende, salvo prueba en contrario, que la mano derecha es la de máxima valoración.

3.º RIGIDECES ARTICULARES.

A) *Hombro.*

54. Limitación de la movilidad en más del 50 por 100... ..	9.000,00	7.500,00
--	----------	----------

B) *Codo.*

55. Limitación de la movilidad en menos del 50 por 100, siempre que se llegue a una flexión de 45º o a una extensión de 150º... ..	6.000,00	4.500,00
56. Limitación de la movilidad en más del 50 por 100... ..	9.000,00	6.000,00

C) *Muñeca.*

57. Limitación de la movilidad en más del 50 por 100... ..	7.500,00	6.000,00
--	----------	----------

	PESETAS	
	Derecho	Izquierdo
D) <i>Pulgar.</i>		
58. Limitación de la flexión en más del 50 por 100...	4.500,00	3.000,00

NOTA.—Se procederá a valorar e indemnizar las rigideces articulares después de transcurridos tres meses, a partir de la reanudación del trabajo. Se entiende, salvo prueba en contrario, que la mano derecha es siempre la de máxima valoración.

Pesetas

IV.—MIEMBROS INFERIORES

1.º PÉRDIDA DE LOS DEDOS DEL PIE.

A) <i>Primer dedo.</i>		
59. Pérdida total...		3.750,00
B) <i>Segundo, tercero y cuarto dedos.</i>		
60. Pérdida total (cada uno)...		2.250,00
C) <i>Quinto dedo.</i>		
61. Pérdida total...		3.000,00

2.º ANQUILOSIS.

A) <i>Rodilla.</i>		
62. En posición favorable en extensión o ligera flexión, incluido posible acortamiento...		9.000,00
B) <i>Garganta del pie.</i>		
63. En posición favorable (en ángulo recto o ligera flexión plantar)...		7.500,00
C) <i>Dedos.</i>		
64. De tres dedos de un pie...		3.000,00
65. De cuatro dedos de un pie...		4.500,00
66. De los cinco dedos de un pie...		6.000,00

NOTA.—Se procederá a valorar e indemnizar estas anquilosis después de transcurridos tres meses, a partir de la reanudación del trabajo.

Pesetas

3.º RIGIDEZES ARTICULARES.

A) *Rodilla.*

67.	Limitación de la movilidad en menos del 50 por 100, siempre que no se llegue a una flexión de 90°... ..	6.000,00
68.	Limitación en más del 50 por 100... ..	9.000,00

B) *Garganta del pie.*

69.	Limitación en más del 50 por 100... ..	7.500,00
-----	--	----------

NOTA.—Se procederá a valorar e indemnizar esta rigidez articular después de transcurridos tres meses, a partir de la reanudación del trabajo.

4.º ACORTAMIENTOS.

70.	De dos a cuatro centímetros. Por cada extremidad...	3.750,00
71.	De más de cuatro centímetros. Por cada extremidad...	7.500,00

IV. - LECTURA DE REVISTAS

REVISTAS IBEROAMERICANAS

MARIO L. DEVEALI: *Sobre la autonomía de los Institutos de Previsión Social.* — DERECHO DEL TRABAJO. — Buenos Aires, abril 1956.

Por su marcado interés, reproducimos el trabajo reseñado:

I. En la mayoría de los países, las Instituciones de Previsión Social se financian con una contribución del Estado. Tal contribución resulta plenamente justificada si se tiene en cuenta las finalidades de esas Instituciones; por otra parte, la actividad realizada por ellas en forma preventiva o reparadora coincide, y por consiguiente sustituye —aunque sea parcialmente— una función propia del Estado, especialmente en lo que se refiere a la asistencia médica y a la vejez.

También en nuestro país las primeras Cajas de jubilaciones fueron creadas con una ayuda financiera estatal. Algunas de ellas continúan gozando de ciertos recursos proporcionados por la colectividad. Si bien es cierto que la contribución prevista en las leyes que crearon algunas de las Cajas más recientes —aquellas para los trabajadores del comercio y de la industria— no logró realización práctica, cabe recordar que por Ley 13.478 el Estado tomó a su cargo el reajuste de los beneficios que resultaban inadecuados por efecto de la desvalorización de la moneda.

Pero esta última Ley —cuyo fundamento parece inobjetable— ha sido derogada por la Ley 14.370, que ha pue-

to tal reajuste a cargo de las Cajas de Previsión, incorporando al presupuesto del Estado los recursos que estaban destinados para ese efecto. Por consiguiente, salvo las primeras Cajas, que gozan todavía de un régimen que podría calificarse como privilegiado y que amparan a sectores muy reducidos de beneficiarios, todas las demás Cajas no gozan de contribución alguna por el Estado y se alimentan únicamente con los aportes obrero-patronales.

Bajo este aspecto, nuestro régimen de previsión constituye una excepción en el marco de los Seguros sociales. Pero la excepción no se limita a esto.

Desde hace algunos años, nuestras Cajas de jubilaciones tienen que invertir todos sus recursos, con excepción de los que destinan al pago de los beneficios y a aquella forma especial de beneficio constituida por los préstamos para la vivienda en títulos del Estado. Y el Estado utiliza tales recursos, verdaderamente cuantiosos, para gastos de carácter general, como fueron últimamente los destinados a la financiación de los planes quinquenales.

Hemos llegado así a una situación que podría calificarse de anómala, cuando no paradójica. El Estado, en lugar de concurrir con su contribución al desarrollo de la previsión social, utiliza los recursos de esta última para finalidades netamente fiscales.

II. No hace falta una investigación muy profunda para individualizar las causas de la situación aludida que —se-

gún sabemos— no tienen antecedentes en las legislaciones extranjeras.

Entre esas causas no figura por cierto el hecho de que algunas de nuestras Cajas cobran aportes que —según parece— exceden la medida necesaria para la realización de sus servicios. En efecto, cabe tener en cuenta que las reformas más recientes han reducido directa o indirectamente algunos beneficios. Por otra parte, las finalidades de la previsión social son prácticamente inagotables. Tal como lo ha señalado la Convención número 102 de la Organización Internacional del Trabajo, a un sistema orgánico de previsión social corresponde amparar, no únicamente los riesgos de vejez, invalidez y muerte —como lo hacen actualmente nuestras Cajas de Previsión—, sino también la maternidad, que tiene actualmente en nuestro país un régimen anacrónico y absolutamente inadecuado, los accidentes del trabajo, la enfermedad y la desocupación. Le corresponde, además, tomar a su cargo el régimen de asignaciones familiares y contribuir a la solución del problema de la vivienda obrera. Frente a un programa tan amplio, los recursos actuales en ningún caso pueden resultar excesivos; en cambio, cabe pensar en la posibilidad de que resulte necesario, para poder realizarlo, reducir algunos de los beneficios actuales que resultan menos justificados, como en el caso de la edad de retiro y de la facultad de retiro voluntario.

La verdadera causa de la situación anómala a que hemos aludido radica en el hecho de que nuestras Cajas de Previsión y el Instituto Nacional de Previsión que las agrupa, nunca han gozado de aquella autonomía o autarquía que les fuera otorgada y reconocida por numerosos textos legislativos; autonomía o autarquía que constituye una exigencia básica para el buen funcionamiento de toda Institución de

Previsión, tal como lo han reconocido numerosas recomendaciones aprobadas, sea por la Organización Internacional del Trabajo, sea por las conferencias de las organizaciones internacionales sobre previsión social.

No es esta la oportunidad para examinar el problema doctrinario acerca de la diferencia que existe entre los conceptos de autonomía y autarquía. Lo que interesa es reconocer el derecho de las Instituciones de Previsión de administrar sus recursos de acuerdo con las finalidades para las cuales han sido creadas y en beneficio exclusivo de los afiliados que abonan sus aportes. Facultad que evidentemente no excluye la vigilancia del Estado, debido a la naturaleza de los intereses que están en juego y a la estrecha vinculación que existe entre la previsión social y las otras actividades realizadas por el mismo.

Tal autonomía («*latu sensu*») no sólo existe en todos los países en que la previsión conserva carácter contributivo, sino que ha dado magníficos resultados y, por consiguiente, es defendida por los más prestigiosos estudios de la materia.

Paul Durand, al propiciar la autonomía de la gestión administrativa y financiera de la Seguridad Social en relación al Estado, señala que la opinión francesa «se muestra profundamente hostil a toda estatización de la Seguridad Social», y aprueba una decisión del Consejo de Estado de ese país, que ha definido las Cajas de Seguros sociales como «organismos privados encargados de la gestión de un servicio público». (REV. IBEROAM. SEGURIDAD SOCIAL, mayo-junio 1953, páginas 443 a 446.)

En Alemania, algunas Leyes recientes (febrero 22-1951 y agosto 14-1952) han restituido a las Instituciones de Previsión aquella facultad de autogobierno que les había sido reconocida des-

de su creación por Bismark, pero que había sido cercenada, después del año 1953, por el Gobierno nacionalsocialista.

También en Méjico, el ordenamiento vigente se inspira en el principio de que «la Institución del Seguro Social no es, ni puede ser, ni debe ser, un órgano del Estado, sino una función de beneficio social estrictamente. Todo organismo estatal tiene que mezclar objetivos y técnicas políticas, que desnaturalizarían al Seguro Social» (Instituto Mejicano de l Seguro Social, «Méjico y la Seguridad Social», tomo I, pág. 342).

He ahí la verdadera causa del inconveniente denunciado. La estatización importa la introducción, en la administración de la previsión social, de «objetivos y técnicas políticas», ajenas cuando no contradictorias, con los objetivos y las técnicas de la Seguridad Social; y para evitar este peligro no queda otra solución que el autogobierno, esto es, la independencia administrativa y financiera.

III. Evidentemente, no es posible, de un día para otro, modificar totalmente el sistema que ha ido arraigándose en los últimos años. No puede pensarse en que las finanzas del Estado puedan reintegrar, sin más, todos los capitales que están invertidos en las llamadas «obligaciones de previsión social». Pero entendemos que podría empezarse por cumplir estrictamente los planes de amortización que fueron previstos; y entretanto dejar a las Instituciones de Previsión la posibilidad de disponer de los nuevos recursos que llegarán a sus arcas, para destinarlos a la realización progresiva del amplio programa que les corresponde.

El Decreto actual realiza un primer paso en el sentido indicado, al señalar en sus considerandos el propósito de reestructurar nuestro sistema de previsión sobre bases «tendientes a cubrir

progresivamente todos los riesgos» y al ampliar, desde ya, las facultades que correspondían al Instituto de Previsión, en virtud de la Ley 14.236 (en esta Rev. 1953, pág. 635), que ha fijado su organización actual. Cabe esperar que la orientación señalada pueda cristalizarse, a la brevedad, en otras providencias, en forma que nuestras Instituciones de Previsión puedan lograr aquel pleno desarrollo que les permiten los recursos de que disponen.

PROF. RICARDO ODRIOSOLA: *El niño y la Seguridad Social*. — REVISTA DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL.— Asunción (Paraguay), abril 1956.

A continuación reproducimos el trabajo de referencia:

Afirmar que el niño es la piedra angular del edificio social, ha de parecer, a quien no se detenga a reflexionar sobre el significado de esta idea, simple lugar común, cosa archisabida, cuando no mera expresión sentimental o simple aspiración idealista.

Sin embargo, tal afirmación es del más puro corte racional y práctico; más que una verdad es un axioma de hondo contenido humano y de efectivo y extraordinario valor en la reforma institucional que se está operando en todos los países del mundo; un axioma que hay que difundir hasta que penetre en la conciencia de todos, hasta que sea reconocido en su exacta significación y sea tenido en cuenta en la organización social de cada país, especialmente en lo que dice relación con la vida y la salud de sus habitantes. No es tarea fácil conseguir a este respecto una conciencia social, y la dificultad estriba en que no se conocen los problemas del niño, a pesar de dárseles por sabidos, por reconocidos y hasta por cumplidos. ¿No hay, aca-

so, en cada país instituciones oficiales y privadas que se ocupan de problemas del niño? ¿No se gastan ingentes sumas por la educación y la salud de los niños? ¿No hay parques recreativos, dispensarios, hospitales? ¿No está, acaso, todo el mundo interesado en el bien del niño? ¿Qué más se puede hacer? Con estas o parecidas palabras se recibe en todos o casi invariablemente en todos los ambientes: político, comercial, intelectual, social, a quienes luchan por defender la doctrina de que el niño es la piedra angular de toda estructura social. Los que así piensan ignoran la inmensa cantidad de niños que mueren, por causas en su mayoría evitables, en unos países más, en otros menos.

En el Continente Americano y en épocas normales, un millón aproximadamente cada año, antes de llegar a los cinco años de edad (160.000 en los Estados Unidos y Canadá juntos). Los que así piensan no conocen la miseria, la mala alimentación, la falta de higiene, la promiscuidad en que viven millones y millones de niños en nuestras Repúblicas Americanas y en los Estados Unidos, en ciertas regiones y en ciertos barrios de sus grandes ciudades; y si acaso llegan a conocerse, creen que todo puede arreglarse con un poco de dinero y de buena voluntad.

Hemos dicho que no se conocen los problemas del niño; debemos agregar que tampoco se conocía al niño hasta que las disciplinas científicas fueron organizadas sobre la base de los nuevos conocimientos de la biología, de la medicina y la higiene. Gracias a esas nociones se fué conociendo al niño, se fué viendo que había que buscar en él muchos de los males encontrados en los adultos, y es sólo más tarde que se cayó en la cuenta de la necesidad de iniciar en el niño, lo más tempranamente posible, toda obra formativa

del hombre. Antes de Pasteur, este proceso era imposible. El fatalismo, la confusión que traían en el campo de la Medicina los sostenedores de la generación espontánea, no permitían pensar que las enfermedades eran el efecto de una causa que era posible conocer y que, por lo tanto, evitando esa causa se podía suprimir el efecto. Así como no se sabía que las enfermedades eran evitables, se ignoraba también que muchos de dichos fenómenos que se observan en el adulto tienen su razón de ser en el niño. Por ese motivo, la principal preocupación de la época fué la educación rudimentaria que de acuerdo a las ideas dominantes era lo único de que el niño podía ser susceptible.

No sólo no se conocían los agentes infecciosos, sino ningún otro factor perjudicial para el niño. Bien puede decirse que las disciplinas que se ocupan del niño no podrían existir por la sencilla razón de que «no se había descubierto al niño».

De acuerdo a estos conceptos, el niño ha venido recibiendo distintos tratamientos en relación con la evolución cultural de los pueblos.

El afecto y la piedad que, naturalmente, despierta por una parte, y la necesidad de aumentar la población por otra, cuando los pueblos vivían constantemente en guerra, explican que fueran las prácticas y las instituciones encargadas de ampararlos y salvarlos las primeras que surgiesen en los que poseían cierta organización regular. No todos, sin embargo, tuvieron esos sentimientos.

Los egipcios se preocupaban de los niños. Ciertos historiadores mencionan inscripciones encontradas en algunas tumbas, que precisaban cómo las madres consideraban un deber sagrado amamantar a sus hijos, cuando al presentarse Osiris, después de muerta, le

decían: «No he quitado la leche de mi pecho a ningún niño.»

En la libreta familiar citada por el Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública el año 33, decíamos: «Toda mujer de buena salud tiene el deber de amamantar a su hijo». El sentimiento de amor filial, el sentimiento humanitario, el sentimiento patriótico y el deber de formar seres robustos para el trabajo en la paz y la lucha en la guerra, imponen el cumplimiento de esta misión, la más elevada y noble. Cuando una mujer ha cumplido con ese mandato de la Naturaleza sin mediar una enfermedad que la imposibilita, ¿no ha conquistado el título que más la enaltece? Es justo dejar constancia que la mujer paraguaya jamás ha necesitado requerimientos ni incitación alguna para el cumplimiento de este deber; al contrario, hace de ello una profesión de fe. Llor a ella que ha formado una nación viril con una tradición gloriosa, un presente que no le desmerece y un porvenir glorioso.

Después de veintidós años no nos sería posible repetir tan merecido elogio con el mismo entusiasmo y la amplitud que lo hicimos en aquella oportunidad, pues hemos visto una formal decadencia en todas las escalas sociales.

¡Cuánta diferencia existe entre un niño criado al seno maternal y uno alimentado artificialmente! El niño criado a pecho es alegre, vivaz, de miradas claras, con la cara sonrosada y las mucosas bien coloreadas, sus formas son redondas, sus músculos resistentes, sus gestos y movimientos rápidos y enérgicos. Todo el conjunto da la sensación de salud.

El bebé alimentado artificialmente es pálido, su mirada es apagada, apático, sus carnes blandas. Morquiuo decía que el pecho es el mejor alimento y el mejor medicamento para el enfer-

mo. El niño a pecho rara vez se enferma, y si enferma, excepcionalmente muere. Vale la pena que una madre amamante a su hijo.

Desgraciadamente, los griegos, que tantas cosas bellas nos han dejado en el dominio del espíritu, no cuentan entre las que podamos señalar como ejemplo en esta materia. Bien conocidas son las prácticas espartanas para con los niños débiles y defectuosos, prácticas desconocidas entre los aborígenes de nuestro Continente.

Lesage afirma que los sabios aconsejaban cortar el exceso de nacimientos y preconizaban el aborto. Tampoco los romanos eran benignos con los niños. El padre tenía derecho absoluto de vida y muerte sobre sus hijos.

Cuando le era presentado el recién nacido y le apartaba de la vista, era expuesto o sacrificado. El emperador Augusto modificó aquellos actos de barbarie y dictó leyes protectoras de la infancia, precursoras de muchas legislaciones modernas. Obligaba a los padres a dotar y casar sus hijos. Permitió el casamiento entre Patricios y Plebeyos, puso penas pecuniarias al celibato entre los veinticinco y sesenta años. En esa época aparecieron en la Historia los primeros grandes actos de filantropía. Se fundaron las primeras instituciones de amparo a los niños huérfanos y abandonados; pues la Roma pagana sólo tenía en cuenta intereses políticos, tal como ocurre ahora en muchos países. Entre los hebreos, la ley moral prescribía socorrer y aun prevenir la miseria; reservábase una parte de las cosechas para los pobres; pero Jesús las amplió considerablemente. Su divino precepto: Amaos los unos a los otros, es el principio básico de la caridad y solidaridad humana. El niño está entonces lejos de la caridad humana que amparó mucho su situación, pero reciente a fines del siglo XVIII. Rousseau comenzó a hablar

del niño en sus obras de emocionado acento. El niño se proyectaba en sus páginas con dramáticos relieves, con la experiencia de una infancia urdida en el dolor. En forma práctica describe el desamparo en que viven los huérfanos que pasan por la vida como sombras, sin la alegría de sentir y soñar, y reclama impetuosamente la intervención del Estado. Es el Estado el que debe preocuparse, porque es su deber mejorar la suerte de esas desventuradas criaturas. La revolución francesa proclama los magníficos postulados de libertad, igualdad y fraternidad, cimentándolos sobre ríos de sangre. Los revolucionarios se limitaron a declarar los derechos del hombre y se olvidaron de los derechos del niño.

Pero el tiempo no pasa vanamente sobre las Instituciones humanas, y las palabras de Rousseau fueron recogidas en las postrimerías del siglo XIX.

Sociólogos, penalistas, médicos, filántropos, se interesaron por los problemas que afectan al niño, con devoto y singular fervor. América, con sus Congresos del niño, contribuye, efectivamente, a la mayor obra y los condensa en el siguiente Decálogo:

- 1.º El niño tiene derecho a la vida.
- 2.º El niño tiene derecho a la educación.
- 3.º Tiene derecho a la educación especializada.
- 4.º Derecho a mantener y desarrollar su propia personalidad.
- 5.º Derecho a la instrucción completa.
- 6.º Derecho a la asistencia económica completa.
- 7.º Derecho a la tierra.
- 8.º Derecho a la consideración social.
- 9.º Derecho a la alegría.
10. Derecho integral, derecho a la vida.

Estamos en el período de la asistencia pública en que se hace énfasis del binomio Madre e hijo de Morquio. De ahí se pasa a considerar la familia como célula social. El padre, la madre y todos los demás miembros de la familia influyen en el porvenir del niño. En el VIII Congreso Panamericano del Niño, reunido en Washington el 24 de mayo del año 42, contando con la asistencia de representantes de las 21 naciones del Continente, se fortalecía este nuevo concepto. Mientras al otro lado del Atlántico el cañón y la metralla segaban vidas jóvenes que luchaban por la libertad y la democracia, el Congreso aprobaba la siguiente declaración: «Todos los niños deben vivir en el seno de buena familia, cuyos medios de vida sean adecuados y disfrute de una situación económica estable». En esta reunión ya se habló también que los programas de Seguridad Social no sólo deben tener en cuenta al individuo, sino a las personas que dependen de él, y proporcionarles los recursos necesarios.

Mientras en Washington se contemplaban estos principios, el Comité Interamericano de Seguridad Social se preparaba para concurrir a Chile en septiembre del mismo año. Este Comité hizo una declaración de más amplitud, al decir que cada país debe crear, mantener y acrecentar el valor intelectual, moral y físico de sus generaciones activas, preparar el camino de las generaciones venideras y sostener a las generaciones eliminadas de la vida productiva. Es el verdadero sentido de la Seguridad Social, una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos, y preparar el camino de las generaciones futuras. He aquí la gran tarea que toca realizar a los que trabajamos por el bienestar infantil, y he aquí también un objetivo claro y preciso de la Seguridad Social; pero es necesario que nos

detengamos a meditar un momento con serenidad y valentía ante el cuadro que presentan millones y millones de familias de nuestra América que viven en condiciones precarias y para las cuales el comer, ya no la ración completa, sino el simple saciar del hambre, es un problema que debe resolverse cada día. Tremenda realidad, para cuya desaparición valdría la pena consagrar el más grande de los esfuerzos.

Si en las Instituciones de asistencia social en crecido número, auxiliadas por organizaciones privadas, las formas agudas de miseria e insalubridad reciben un paliativo, nuestros millones de formas crónicas, por vergüenza o ignorancia, marchan a la agudización o sucumben dolorosamente. Un círculo vicioso se establece entre la demanda de la mayor asistencia y creciente esfuerzo del Estado, que tiene que buscar constantemente mayores fuentes de ingreso para poder desenvolverse.

En esta circunstancia, la segunda posguerra mundial, agravada por nuevos procedimientos de hostilidad, los ataques aéreos a la retaguardia, dejan como saldo un desangramiento familiar sin precedente, la destrucción material, los desplazamientos en masa, exigen en Europa soluciones inmediatas.

En los Estados Unidos, a más del encarecimiento de la vida, surge otra cuestión: el progreso de la industria atrae a las familias rurales que abandonan sus hogares para radicarse en la ciudad. En países como el nuestro hay otros incentivos más poderosos, la vida más cómoda, las diversiones de que carece nuestra campaña; los mismos padres desean liberar a sus hijos de la difícil vida campesina, quieren verlos instruídos, convertidos en profesionales. Todo el que viene a cumplir con el Servicio Militar Obli-

gatorio ya no vuelve a la campaña, se convierte en tranviario, chofer, peón de albañil; la ciudad crece a expensas de la campaña, que siempre está igual o peor. El cambio de residencia le crea a la familia una serie de problemas. No se avienen a la angustia del espacio. Las personas de edad que, útiles en el campo, porque ayudaban en las faenas rurales, en la ciudad no tienen qué hacer y constituyen un estorbo. Todo ello ha ocasionado en todas partes una estrechez que trae como consecuencia una angustia colectiva. Un hombre, al parecer predestinado para exaltar la preocupación social, un hombre cuyo lema es «Terminemos con la miseria», Lord William Beveridge, inspirado en las ideas introducidas en Inglaterra por Blas George, lanzó su Plan de Seguridad Social, conocido con el nombre de Plan Beveridge, al cual han seguido los de Marsh, en Canadá, y Wagner Murray, en los Estados Unidos, y las legislaciones de Seguridad Social en el Brasil. Mejoró Suecia, Nueva Zelanda, Chile, Perú y otros países.

La Ley 17.071 crea en nuestro país el Instituto de Previsión Social, que al principio no disponía en la capital sino de un consultorio médico para los casos leves; y los enfermos graves, tanto en clínica médica como de cirugía, eran enviados al Hospital de Clínicas en calidad de pensionistas. Los de Especialidades eran asistidos por un determinado número de profesionales, abonándoseles sus servicios de acuerdo a un arancel preestablecido. Posteriormente, cuando este sistema irrogaba muchos gastos, se alquiló el Sanatorio San Benigno para la sección quirúrgica y se creó el Departamento Médico bajo la dirección del doctor Báez Ponce de León, en el local donde actualmente funcionan los primeros auxilios. Se instalaron allí más de un consultorio de clínica médica, un con-

sultorio oftalmológico y uno de otorrinolaringología. Cuando terminó la edificación del actual Sanatorio, Pedro P. Peña, allí se instaló la Unidad Sanitaria Capital y todos los servicios, tanto los de medicina, cirugía y maternidad, como los especializados y el servicio odontológico. Nosotros fuimos solicitados por el doctor Báez Ponce de León para atender a los niños asegurados en nuestros consultorios, y oportunamente teníamos que concurrir a la maternidad para ver los recién nacidos, casos en que nuestra presencia era requerida. El creciente número de niños que acudían a la vigencia de la Ley 1.860, que previó un pequeño aumento de la tasa del Seguro al Obrero, extendió los beneficios a la esposa o concubina y los hijos hasta la edad de dieciséis años, determinación que le valió al Paraguay en el Congreso realizado en China justicieros elogios, por haber sido el primero en adoptar esta decisión, que tanta trascendencia ha tenido y que sigue teniendo. Hubo necesidad de designar otros médicos pediatras.

Empero, todavía se seguía enviando al hospital de clínicas los casos graves. A raíz de insistentes gestiones realizadas por nosotros ante la Dirección General, se formó la actual Clínica Infantil del Instituto, el 11 de febrero de 1952, en el edificio número 364 de la calle Mcal. Estigarribia, ocupada en parte por el Departamento de Ingenieros.

Dijimos en aquella oportunidad que los niños asegurados contaban allí con una cuna limpia y al lado una cama para la madre, y que pondríamos de nuestra parte toda la diligencia de que somos capaces para salvarles la vida. Nosotros creemos haber cumplido ese compromiso.

Hemos insistido en la creación de un pequeño hospital de niños, donde los enfermitos serían admitidos con la

madre, porque en el lactante se balancean los cuidados amorosos de la madre con la perfección de la Técnica médica, y que pudieran cuidarlos en el hospital, porque carecíamos en absoluto de enfermeras de niños. Y aun si dispusiéramos de personal capacitado, seguimos afirmando que el corazón de una madre, por más ignorante que sea, no puede ser reemplazado por otra mujer. Esa ignorancia nos ha causado muchos sinsabores, al extremo de sentirnos más de una vez arrepentidos; pero no estábamos arando en el agua: se educan y algunas colaboran con nosotros, aleccionando a los novicios.

El lactante gravemente enfermo debe ser hospitalizado inmediatamente, porque a más del diagnóstico positivo de enfermedad, el diagnóstico de posibilidad de proceso grave, que pone en peligro su vida, que le compensará con los métodos modernos, que son más rápidos que los métodos comunes del diagnóstico clínico y que sólo la hospitalización puede dar de inmediato. Por otra parte, la eficiencia de la hospitalización del lactante está determinada, y ello cada día es más exacto, por lo que puede llamarse «Logística Hospitalaria».

Los americanos llaman Logística durante la guerra la función de poner en un punto dado el material humano y sus abastecimientos completos, de manera que sus conjuntos puedan cumplir la exigencia de la estrategia y de la táctica. La logística hospitalaria debe poner en el lugar y momento preciso de la crisis del lactante enfermo la cantidad suficiente de todos los elementos humanos y materiales para su curación.

Y es así, por los mismos factores tan decisivos como la estrategia y táctica de la clínica que diagnostican y proveen el tratamiento. Este es el desiderátum que perseguimos y espera-

mos alcanzar mediante los elementos que vemos consignados de los Directores del Instituto.

Creada la clínica infantil, habilitamos un consultorio externo para seguir tratando a los enfermitos que son dados de alta, en su gran mayoría distróficos y con infección parasitaria. En esta forma retenemos al enfermito durante la crisis que presenta una gastroenteropatía o una neumopatía aguda, relegándole inmediatamente al hogar, tanto en su propio interés como en el de la economía de la Institución; con ese método, contando sólo con catorce camas, habitualmente egresan de cuarenta a sesenta niños. Nuestra aspiración era contribuir con un servicio social para encargarse del estudio ambiental, tratando de resolver los problemas de la familia por la trascendencia que tiene sobre el porvenir del niño. Ocuparse de la reintegración del niño a su hogar en la forma más ventajosa. Notificar a los hermanos que deben concurrir al consultorio en las fechas señaladas. Tenemos la misión de controlar los niños menores.

Hasta el 31 de enero último han pasado por nuestra clínica, desde marzo de 1952, 2,242 niños. Después de la unificación del Servicio, los consultorios externos verificaron, del 10 de agosto de 1955 al 31 de enero de 1956, 18,052 consultas.

Se ha olvidado mencionar la unificación del Servicio de Niños del Instituto como uno de los progresos realizados durante el año 1955, siendo, como es, de una trascendental importancia para la buena atención de los pequeños asegurados. En fin, queremos hacer propicia esta oportunidad para expresar nuestro reconocimiento al Director general del Instituto y al Director del Departamento Médico por la preferencia que siempre nos han dispensado en las gestiones que constan-

temente verificamos en pro de la buena marcha de la clínica a nuestro cargo.

El trabajo profesional femenino.

El problema del trabajo profesional femenino constituye un mal social primordial, el origen de muchos otros problemas secundarios que forman una larga cadena de causas o secuelas o, mejor dicho, un gran círculo vicioso sin salida. Los eslabones de esta cadena son los siguientes: el trabajo de la mujer en masa; la desocupación de los hombres en período crítico; la depreciación del trabajo masculino y la disminución de sus salarios; la causa del desprestigio del marido en el hogar familiar; la disminución de la natalidad y la nupcialidad por el número de solteros y por retardo en el casamiento: el abandono de los niños por la madre trabajadora, con todas las consecuencias: mayor mortalidad natal e infantil, mala educación, ausentismo escolar, vagabundismo, delincuencia infantil; perturbaciones de la vida familiar, hasta la descomposición total del hogar; la regulación y restricción voluntaria de la natalidad por la mujer que trabaja; la natalidad ilegítima. Desarrollemos algunos puntos: el trabajo profesional de la mujer y su influencia sobre la natalidad. El trabajo de la mujer también, indudablemente, influencia sobre la evolución del embarazo, del parto, del puerperio y también sobre el destino del niño. Y, por tanto, influye directa o indirectamente sobre la natalidad del país. En primer lugar, hay accidentes del trabajo que producen el aborto, parto prematuro y pérdida del feto maduro y de la misma madre. Hay industrias que producen intoxicaciones químicas, como, por ejemplo, la industria del plomo. En las industrias no químicas, como la textil, que se está desarrollando en nuestro país, el doc-

tor Hirasch, en su obra «El trabajo y las enfermedades de las mujeres», se refiere a 636 embarazos de mujeres ocupadas en la industria textil, entre los cuales ocurrieron 276 partos distócicos, 42 por 100. Explica este fenómeno por la admisión de muchachas jóvenes a esa clase de trabajos, que producen en ellas deformaciones de la pelvis y de la columna vertebral. Tales enfermedades conducen a varios disturbios que aminoran la vida de la mujer y del feto. Es indudable que el trabajo físico de la mujer, especialmente en los últimos meses, impide el desarrollo normal del feto. Estos niños, aun nacidos a término, presentan un peso anormal, desarrollo insuficiente, signos de debilidad congénita, es decir, una capacidad vital disminuida, con menos resistencia contra las infecciones y con una insuficiencia del aparato respiratorio, circulatorio y digestivo. En una observación sobre 25.000 niños en ocho ciudades de los Estados Unidos se comparan las gestantes que trabajan y las que no trabajan afuera. Las que trabajan con licencia de un mes, de quince días y sin licencia, en cuanto a la mortalidad infantil y neonatal, se ha visto que de la primera condición a la última se diferencian de 50 a 100, con graduaciones descendentes de un extremo a otro. Igual observación se ha hecho en Europa entre la mortalidad infantil y el trabajo de la madre durante el año siguiente al parto, llegando a resultados muy semejantes. Los hechos enumerados prueban que el trabajo de la mujer crea múltiples peligros, tanto para la madre como para el hijo, aminorando su salud y aun su vida en la etapa pre y posnatal. Por otra parte, la alimentación del recién nacido inhibe a la madre o hace imposible el cumplimiento de las obligaciones profesionales de la mujer que trabaja fuera de su casa. Por tanto, los ma-

trimonios en los cuales la mujer se ve obligada a trabajar, prefieren no tener hijos. En cambio, en el ambiente en que la mujer se encarga de los quehaceres de la casa en condiciones más favorables, este inconveniente no existe, y la natalidad es mucho mayor que en las ciudades. Esta conclusión a que se ha llegado en otros países no es del todo aplicable en el nuestro, porque es tradicional que el hombre del agro se recueste en la mujer, y ninguna prueba más convincente que el hecho de duplicarse las cosechas durante nuestras revoluciones campales y la contienda con Bolivia; la mujer, sin el estorbo del hombre a quien lavar la ropa, preparar la comida y proveer de dinero para ir al boliche, desenvuelve sus actividades prodigiosas en plena libertad y holgura. En los países del Oriente existe la ventaja de que no se permite a las mujeres que trabajen, menos en Rusia, que trabajan como bestias de carga. En el régimen soviético, para estimular a la mujer en la participación ilimitada de la vida social y del trabajo profesional, el Gobierno autoriza los divorcios y el aborto provocado. Este experimento tuvo funestas consecuencias. Sólo en Ucrania los abortos provocados, de 6.700 en el año 1921, subieron a 80.000 en el año 1931, y en la misma República, la natalidad disminuyó en tres años 137.000. Mientras tanto, en Alemania se usó un procedimiento completamente contrario durante la tiranía de Hitler, entre los años 1935 y 1945; después de la primera guerra mundial, las mujeres continuaban trabajando en los puestos que se les había asignado para sustituir a sus esposos en los puestos civiles, y no querían volver a sus casas, aumentando en esa forma la desocupación de los hombres movilizados. Por otra parte, se oponían a tener hijos, para no abandonar el trabajo y complicar la vida.

En llegando Hitler al Poder, preparó sus planes de conquista. Había que aumentar el número de combatientes rápidamente y a cualquier precio. Obligó a la mujer a abandonar sus puestos de trabajo y volver al hogar, reduciéndolas a ocupaciones femeninas: Kinder, Kirche, Kueche, las tres famosas K, que significan: Niños, Iglesia y Cocina; intentaba reconquistar la antigua tradición germánica en todos los dominios de la vida. También en ese sentido prohibió a las mujeres el cigarrillo, el uso de cosméticos y muchas otras conquistas de la emancipación femenina. Por la rehabilitación del hogar familiar y por la elevación de las disciplinas morales esperaba obtener un aumento rápido de la natalidad. Con el mismo propósito, dictó una Ley especial, asignando un premio a los matrimonios jóvenes en forma de préstamo a largo plazo y sin interés como base económica. Cada hijo recién nacido disminuye la deuda automáticamente en un 25 por 100. Si el matrimonio produce cuatro hijos, el total de la deuda queda saldada. El éxito de este experimento fué muy bueno; el año 1933 superó al año 1932 con una cifra de 130.000 matrimonios, y la natalidad fué de 230.000 más que el año anterior. Al mismo tiempo, se liquidó la desocupación de los hombres, que en esa forma podían ganarse la vida y recuperar su autoridad suprema en el seno de la familia.

En Rusia se sacó a la mujer de la casa hacia afuera, al trabajo físico forzoso, ilimitado. La solución de las casas, tomando en consideración la constitución anatómica de la mujer, su capacidad psicológica distinta. Por ese motivo, debe dedicarse solamente a trabajos adecuados; se les debe admitir en ocupaciones específicas, considerando en cada caso la edad, el estado de salud, la preparación, el nivel mental, su inclinación, constituciones,

vale decir, la orientación profesional. Por tanto, eliminarla de los trabajos de fábricas químicas, en las minas, la metalurgia pesada, en fin, de todos los trabajos nocturnos. Reducirles las horas de trabajo y examinarlas en las siete u ocho semanas del embarazo. Eliminar a las mujeres casadas cuyos maridos ganan lo suficiente para mantener la familia. También debe eliminarse del trabajo fuera de casa a toda mujer soltera si vive en el hogar familiar y si su trabajo no es necesario para el sostenimiento de la familia. De esta forma podían resolverse los tres problemas sociales: 1.º La orientación profesional de la mujer, de acuerdo con la higiene moderna. 2.º El problema de la desocupación. 3.º El problema de la natalidad. La renuncia espontánea a este derecho por las mujeres significa uno de los más grandes errores cometidos por la Humanidad, cuya triste consecuencia es la vida de la mujer contemporánea. La gran obra social de la protección material infantil nunca alcanzará en pleno su éxito si no se resuelve el problema del trabajo profesional de la madre fuera de la casa. Debemos devolver la madre a su hijo, asegurar el bienestar del hijo al lado del bienestar de la madre. Muchas instituciones de amparo al niño estarían demás si se realizan estas ideas.

La ilegitimidad, la ignorancia y la miseria son, indudablemente, las causas principales de la mortalidad infantil. Sobre todo la miseria, pues bien se ha dicho que la mortalidad infantil es cuestión económica; pero como estos factores no los podemos hacer desaparecer inmediatamente, se ha recurrido a los «clubs» de madres, donde se les instruye en el cuidado de sus hijos, se les imponen nociones de puericultura en la alimentación, nociones de dietética y se les enseña una profesión, persiguiendo el propósito de

que esta madre no tenga que dejar a su hijo largas horas del día para ganarse la vida como vendedora ambulante o en el servicio doméstico.

Dr. JESÚS CLARKE PÉREZ: *Los beneficios del Seguro Social*. — REVISTA DEL TRABAJO.—Caracas, enero-marzo 1956, núm. 22.

Hace un exhaustivo estudio el doctor Clarke del elemento personal del Seguro Social, analizando su evolución y lo que considera como uno de los fenómenos que caracterizan la política contemporánea de Seguridad Social: la extensión de aquélla a un número cada día mayor de personas.

Comienza el autor examinando las diversas etapas por la que atraviesan los diversos regímenes de Seguridad Social, hasta llegar a la etapa de protección de todos los trabajadores y, por último, la protección de la población entera.

Estudia los factores determinantes en la ampliación del Seguro Social, y dice que «hemos visto que los Seguros sociales nacieron para la protección bioeconómica de los trabajadores asalariados económicamente débiles, teniendo por ello un sentido restringido de clase social. Eran los trabajadores por cuenta ajena, en efecto, los que concentrados en gran número de ciudades industriales, con sus salarios insuficientes y su miseria ostensible, quienes motivaron las primeras leyes del Seguro. Pero si en sus primeros tiempos la Previsión Social trataba de aislar la cuestión obrera del resto de los problemas de la sociedad global y total, haciéndola asunto exclusivamente económico-industrial a resolver entre empresarios y trabajadores, colocando al Estado sólo como gestor de esos intereses, hoy, en cambio, los

planes de Seguridad Social parten de un punto de vista diferente, que corresponde a una nueva realidad social.

La protección colectiva contra los riesgos sociales sólo puede ser concebida racionalmente y en el sentido de la justicia social, si se consideran los intereses de todos los grupos parciales de la sociedad y no solamente los de una clase.

Imbuídos en los nuevos postulados de la Seguridad Social, los Seguros sociales deben hacer frente a problemas distintos, los que al dictado de la vieja cuestión obrera fueron su principal preocupación. «Las personas necesitadas y aun la sociedad misma que se trata de asegurar no son ya las que dramáticamente y con diferentes miras nos descubrieron Carlos Marx y León XIII. El problema social de nuestra época no es sólo el de la cuestión obrera. A pesar de los cálculos de Marx, al vaticinar que llegaría a constituir las nueve décimas partes de la población, lo cierto es que, según Werner Sombart, refiriéndose a Alemania, «al final de la época del apogeo del capitalismo, casi la mitad de los trabajadores —sin la agricultura— está todavía ocupada artesanalmente». Si esto se dice de uno de los países más industrializados del mundo, ¿qué no podría decirse de los que no lo están? Harto reveladoras de esta realidad son las estadísticas de la O.I.T., según las cuales los asalariados constituyen, salvo raras excepciones, del 15 al 35 por 100 de la población, oscilando las cifras alrededor del 30 por 100 para los países ricos, y variando del 15 al 20 por 100 para los países pobres.

Y así, cuantitativamente, la masa obrera es una minoría; desde el punto de vista de la urgencia del amparo económico, no es la única necesitada. Excluyendo el estrado sociológico de los miserables, del lumpen proleta-

riado, cuya protección se deja liberada al dominio de la Asistencia pública, existen vastas zonas de la vida del trabajo que merecen tanta protección como el obrero. Tan imposibilitados como éste de poder ahorrar y de hacer frente por sí solos a los riesgos de la vida y del trabajo, se encuentran los trabajadores llamados independientes, que comprenden a numerosos sectores de la profesionalidad libre, de la artesanía, de la agricultura; a los pequeños patronos de la industria y del comercio; a los empleados de la Administración y de la pequeña Empresa privada; a los aprendices, servidores domésticos, trabajadores temporales, trabajadores a domicilio, etc., categorías casi siempre excluidas del campo de aplicación de los primitivos Seguros sociales.

Las crisis económicas y las guerras mundiales, con su secuela de destrucción de riqueza, devaluaciones monetarias y miseria, han colocado a extensos sectores de la población, sobre todo en Europa, en la imposibilidad de protegerse contra los riesgos sociales, por las técnicas tradicionales del ahorro individual y la previsión libre; «salvo algunos privilegiados, nadie se ha sentido al abrigo de la miseria y de la necesidad; el deseo de seguridad se ha extendido a todas las categorías de la población».

De allí la premura con que, terminada la última guerra y formando parte de los planes de reconstrucción nacional, se pusieron en ejecución ambiciosos planes de Seguridad Social, en los cuales los Seguros sociales ampliaban al máximo el marco de sus beneficiarios. Evidencióse que el Estado no podía dejar abandonados a su suerte, sin medios de existencia, a individuos que habían creído poder cubrir los gastos de una enfermedad o subsistir durante la vejez por medio de ahorros

que se evaporaron al conjuro de la dislocación de los sistemas monetarios.

Como otra de las causas, considera que la acción internacional que ha influido sobre manera en su ampliación, y como aseveración de ello dice que «innegable importancia en el desarrollo del Seguro Social han tenido las conferencias internacionales sobre la materia»; al posibilitar el intercambio de opiniones y experiencias sobre los problemas de cada país y sus posibles soluciones. Desde la primera guerra mundial, el régimen de Seguros sociales en casi todos los pueblos es orientado por los convenios y recomendaciones emanados de la Organización Internacional del Trabajo. El estudio de unos y otros revela de manera palmaria la profunda evolución sufrida en los criterios de la Organización.

En efecto, en 1925 «este organismo era partidario de encuadrar en el Seguro Social a los económicamente débiles, porque extenderlo a los individuos que tenían recursos suficientes para cubrir por sí mismos o por el Seguro Privado los riesgos que les pudieran sobrevenir, lo consideraba completamente inútil, ya que en tal clase de trabajadores era un hábito muy general el Seguro Voluntario, y, en consecuencia, se estimaba que la intervención del legislador resultaría excesiva si se inclinaba a imponer una obligación nueva a miles de individuos por el hecho de que entre ellos se pudiera encontrar una minoría de imprevisores.

El limitado vuelo de los primeros Convenios aprobados podría también explicarse, porque tratándose de una norma mínima era conveniente proceder con cautela al fijar los límites del campo de aplicación del Seguro Social para evitar que los países poco desarrollados económicamente se viesen en la imposibilidad de ratificarlos. Esta dificultad, por lo que se refiere a los tra-

bajadores agrícolas, se resolvió con la aprobación de Convenios por separado.

Así, en cuanto al Seguro de Enfermedad, los Convenios números 24 y 25 de 1927, relativos a los trabajadores de la industria, del comercio y del servicio doméstico y de los trabajadores agrícolas, permite se exceptúen de la obligación a los trabajadores eventuales, los que exceden de un límite de salarios prefijados, los trabajadores que no reciban remuneración en metálico, los trabajadores a domicilio cuyas condiciones de trabajo no pueden asimilarse a los asalariados, los que no están comprendidos entre determinados límites de la familia del patrono.

En cuanto al Seguro de Invalidez y Vejez, los Convenios números 35 al 40, de 1933, en la Recomendación número 43 del mismo año, relativos a los trabajadores de las Empresas industriales y comerciales, las profesiones liberales, así como los trabajadores a domicilio, y el servicio doméstico y los trabajadores asalariados de aplicación, al comprender estas categorías de personas dedicadas a actividades profesionales, si bien permitía igualmente establecer excepciones en cuanto a determinados límites de salarios, trabajos no retribuidos en metálico, trabajadores que no estuviesen comprendidos en determinados límites de edad, trabajadores a domicilio cuyas condiciones de trabajo no pueden asimilarse a las del conjunto de los

asalariados, familiares del patrono, trabajadores eventuales, servidores domésticos, agrícolas, etc.

Pero diez años más tarde, en plena guerra mundial y bajo la influencia de los grandes planes de seguridad recién concebidos, la Conferencia Internacional del Trabajo, en su XXVI Reunión celebrada en Filadelfia (1944), rectificó su vieja posición proclamando el criterio laboral de aplicación para el campo de las prestaciones económicas y el criterio universal para el de prestaciones médicas.

Por último, termina con unos comentarios, haciendo un examen de la actualidad venezolana, y dice que «aunque sea duro reconocer, el Seguro Social, no sólo en cuanto a los riesgos amparados, sino también en cuanto a los beneficiarios, está todavía en una rudimentaria etapa de comienzo. Basta una simple comparación entre las estadísticas de población con la de asegurados para darnos cuenta de que la etapa vencida representa una fracción bastante reducida, considerando lo mucho que queda aún por hacerse.

Con unas cuantas cifras tomadas de un notable trabajo de Geraldo de Meboli, referentes a 1952, damos seguidamente una demostración, en números redondos, de la afirmación que acabamos de hacer. La evidencia de las cifras es tanto más elocuente cuanto que se refiere a países americanos, muchos de ellos de un desarrollo económico muy inferior al nuestro.

Año 1952

PAIS	Población	Asegurados	% de asegurados en relación con la población
Brasil.....	52.000.000	3.300.000	6,34
Colombia.....	9.810.000	250.000	2,55
Costa Rica.....	767.000	66.000	8,60
Chile.....	5.024.000	1.100.000	21,89
Ecuador.....	3.385.000	103.000	3,04
Guatemala.....	3.255.000	211.000	6,48
México.....	25.581.000	435.000	1,70
República Dominicana.....	11.497.000	219.000	14,63
Panamá.....	623.000	47.000	7,54
Paraguay.....	1.260.000	50.000	3,97
Perú.....	7.116.000	319.000	4,48
Venezuela.....	4.986.000	122.000	2,45

Podemos decir que nuestro país está viviendo una fase intermedia, mixta híbrida, preludio de una próxima evolución hacia un criterio más definitivamente social. En efecto, respecto del riesgo de accidentes del trabajo domina el criterio laboral, ya que el Seguro protege a todos los asalariados, sin tope de remuneración, a diferencia de los riesgos de enfermedad-maternidad, cuyo amparo se proyecta sólo sobre los económicamente débiles.

Compartimos el optimismo de Martí Bufill, que, al referirse a nuestro país, espera: «No ha de pasar mucho tiempo sin que el tope para enfermedad-maternidad desaparezca. Hoy, la idea práctica o las necesidades apremiantes de unas clases han hecho viable un Seguro sobre el diverso criterio, pero mañana desaparecerán aquellas dificultades prácticas, o se pondrán de manifiesto necesidades palpables en sectores de trabajadores no protegidos, y veremos cómo actuará irremisiblemente la fuerza centrífuga camino de la protección total.»

De que nuestro Seguro Social pugna por desbordar las vallas que lo aprisionan, hay buena prueba de ello en las reformas legales de 1951.

DR. OSCAR CORDIDO M.: *Situación del médico en los regímenes de Seguridad Social.*—SEGURIDAD SOCIAL.—Méjico, marzo-abril 1956, núm. 20.

Plantea el autor en este trabajo lo que califica como «el problema más complicado de la medicina moderna», al afirmar que los regímenes de Seguridad Social sitúan al médico ante un sistema extraño a su formación universitaria.

Así, dice que la estructuración de la enseñanza de la Medicina, según el patrón clásico actual, coincide con la ocurrencia de un fenómeno económico social de un obrero de Lancashire, que inventó una máquina de hilar para sustituir la rueca. Anteriormente venían apareciendo signos, como el perfeccionamiento de la máquina de vapor y la utilización del carbón en la elaboración del acero, que iban a estar muy relacionados en la transformación de la industria textil, que para esa época era el capítulo más fuerte del comercio extranjero inglés. Con las máquinas de hilar y tejer, la hilandería dejó de ser una industria casera para convertirse en una labor colectiva alrededor de la máquina. Así nació la era industrial.

La nueva aplicación de las máquinas se extendió rápidamente de Inglaterra al Continente y al resto del mundo civilizado, y de la textil a todos los campos que cubre la industria moderna. La Revolución Industrial trae profundos cambios en la estructura económica de los países, y como consecuencia de ésta, en lo social, en lo político, en las artes, en la guerra, etcétera, cambios que han cristalizado en este nuevo Renacimiento del siglo xx.

Al mismo tiempo que esto ocurría, y muy ligado a ella en el aspecto económico-social, se incubaba en Europa, con signos premonitorios que arrancan desde mediados del siglo, la transformación de la Medicina. Con el sello de los grandes descubrimientos bacteriológicos y clínicos de la escuela francesa, la Medicina se despoja del empirismo que la dominaba hasta entonces, para convertirse en una disciplina científica. Podemos situar en el 1900 la fecha en que alcanza su edad de oro: nacen y se enmiendan sus materias básicas. Se rectifica la Patología, se amplía el campo terapéutico, la cirugía usa por primera vez la asepsia, se usan las vacunas con una nueva idea de profilaxis, etc. Y el médico, consecuentemente, se hace un gran señor con justos méritos y gran ascendencia en el medio social. Es en esta época en que se reorganizan radicalmente los estudios médicos y las Universidades de Europa, principalmente Francia, fijan un patrón circunstancial.

Entre nosotros, las clases pudientes mandan a Francia a sus jóvenes médicos a perfeccionar sus estudios (aun no existían las especialidades), y de regreso traen, además de los nuevos conocimientos, las enmiendas que habrían de aplicarse a nuestra Universidad Central para modificar y renovar los estudios médicos. Este coloniaje cultural (aun vigente y en disputa) fué, por lo demás, un fenómeno obli-

gado para nuestro Continente y otros países atrasados.

La época que comienza con el Tratado de Versalles está dominada por cambios profundos del «status» de los pueblos, muy complejos y diversos, pero sobre los cuales no es necesario insistir por sernos contemporáneos. Solamente conviene llamar la atención sobre lo siguiente: la guerra hipertrofia la naciente industria, y ésta, a su vez, hace que por primera vez una guerra tome proporciones mundiales. En esta condición de hipertrofia y factor prepotente de la economía, es transformada en industria de paz. Una gran industria, que lleva tras sí un gran movimiento obrero, con una función nueva, pero específica, en la vida de los pueblos. Por otra parte, el Estado, como medida primaria de supervivencia, se ve obligado a someter bajo su control inmediato sus grandes recursos naturales y fuentes vitales de sostenimiento. Así resurge en una política mundial un vocablo, un nuevo concepto: la Socialización. Se controla el mercado exterior e interior, el consumo y la producción, el salario y las jornadas de trabajo, y, naturalmente, se cuida de la salud y la vida de los trabajadores, es decir, se socializa también la medicina. La Seguridad Social pasa a ser una rama normal de gobierno. Es la etapa final de un largo y dilatado proceso evolutivo de esta materia que en la Historia va, desde la protección contra los riesgos por el jefe de la familia y del clan, pasando por el ejercicio de la caridad en función religiosa y la beneficencia, que es la caridad del Estado, hasta el reconocimiento universal de los derechos del hombre. Y en la legislación, desde el castigo en los códigos del suicidio frustrado y la obligación de los ciudadanos de someterse a las leyes sanitarias de prevención y profilaxis, hasta la obligatoriedad de conservar la salud

y tratarse las enfermedades, primero como un derecho y luego como un deber ciudadano. La salud colectiva es, pues, un patrimonio del Estado...

Pero al mismo tiempo que tales cosas ocurren, la formación universitaria del médico y su preparación intelectual siguen inalterables con respecto al patrón clásico conservador establecido a principios del siglo. La Universidad ignora todo concepto de socialización y las nuevas disciplinas de la medicina colectiva ejercida por el Estado. En una sociedad colectivizada se obstina en seguir preparando profesionales para el ejercicio liberal (el liberalismo es el signo que domina la economía y la política de la época en que Pasteur hizo sus grandes descubrimientos).

La Universidad enseña: «No hay enfermedades, sino enfermos», es decir, no hay paludismo, sino palúdicos. Y el Estado funda el desarrollo de sus planes de salubridad en la inversa de este lema: «No hay enfermos, sino enfermedades», es decir, no interesan los palúdicos, sino el paludismo. Es la trasposición de conceptos que, a través de un signo de evolución, ha puesto a Beveridge frente a Dielafoy. El egresado de nuestra Universidad cuenta con una preparación muy recargada en hojarasca académica, 80 por 100 inútiles en la práctica médica, y de muchas sutilezas para servir al enfermo en su calidad de presunto «cliente». Fuera de allí se vió sistemáticamente obligado a improvisar su conducta profesional, así sea en el ejercicio de la medicina rural, la asistencia en el Hospital del Estado o al servicio del Seguro Social. Los organismos que ejercen la dirección de las dependencias antes nombradas, ven siempre al médico desadaptado en la práctica de la medicina, desorientado en los fines que persigue el Estado, logrando muy raras veces asimilar el problema en su as-

pecto económico y social, y sus derivaciones para-médicas, parece como si no se sintiera a gusto, sino en clínicas lujosamente dotadas.

Las instituciones de Seguridad Social no tenían, pues, ningún motivo razonable para esperar de los médicos una colaboración espontánea ni mucho menos mística hacia sus fines. Aun antes de que el Seguro Social nuestro pasara por la etapa inaugural del 44, ya los médicos se autodenominaban «antiseguristas»; y el segurista (que generalmente no lo era por principios) pertenecía a una especie casi despreciable, a quien se señalaba en las ocasiones, desgraciadamente frecuentes, en que el gremio se enfrentaba a la Institución. Desligado de sus condiciones éticas personales o de su condición de intelectual, el médico ve en el Seguro un peligroso rival profesional, porque a ello le induce la enseñanza universitaria; y sufre un choque muy violento cuando, frente al enfermo, el presunto cliente se le transforma en un ciudadano en demanda de un derecho constitucional.

De lo observado entre nosotros, hay suficiente material para hacer conclusiones extensivas a otras comunidades, que en iguales condiciones fueron sometidas a la misma prueba.

De la acción inexorable de los principios de la medicina colectiva y la reacción normal de los médicos, ha resultado una situación más o menos bien definida que caracteriza nuestra época. Los hechos más importantes son:

1.º Al pasar al Gobierno el cuidado de la salud colectiva, el médico se convierte automáticamente en su agente imprescindible y factor principalísimo en el cumplimiento de esta gestión. Pero al mismo tiempo se ve obligado a aceptar normas de conducta que a veces tocan muy de cerca el libre uso

de su criterio profesional. Y estará tanto más comprometido cuanto más se le complazca o satisfaga en sus demandas gremiales reivindicativas. Es el camino que lo convertirá en funcionario público. En Chile acaba de sancionarse un «Estatuto del Médico Funcionario», que normaliza sobre bases legales las relaciones del médico con el Estado (Ley núm. 10.223). Y la Asociación Internacional de Seguridad Social discutirá próximamente en París un proyecto de resolución, mediante el cual se fijará un patrón internacional que regulará las relaciones del Cuerpo Médico y las instituciones de Seguridad Social.

2.º El liberalismo profesional se reduce y desaparece en la misma proporción en que los Gobiernos, con el acopio de los grandes adelantos científicos, sometan bajo su control un número cada vez más creciente de entidades nosológicas, dominándolas o extinguiéndolas. Y que, por otra parte, los Seguros sociales se extiendan a nuevos sectores de la población.

3.º Muy pronto, quizá nuestra generación no alcance a verlo, la profesión médica verá en los regímenes de Seguridad Social la única razón de su ejercicio. De la edad de oro de la Medicina, 1900, en que la enfermedad era el factor predominante y la terapéutica y la higiene resultaban enclenques e insuficientes, el médico, en su personificación de gran señor, tenía una justificación histórica. Hoy, por lo menos en las naciones más adelantadas, la patología sufre mengua continua de la higiene pública y los adelantos científicos; la terapéutica, simplificada en su esencia y aplicación, se le escapa de sus manos y vuelve al dominio popular; a la Medicina no le queda sino el problema de las enfermedades degenerativas, también a punto de desaparecer o quedar reducidas hasta el punto en que la Biología pre-

serva el cumplimiento del ciclo fatal de todo ser viviente. Para entonces, la situación del médico estará muy adelantada en el camino que lo llevará a convertirse en un personaje anacrónico.

4.º En nuestra época, que se puede calificar de transición, ya se observan signos del destino del médico:

a) Como ente individual, susceptible de hacer fama y dinero, deja de existir, y sólo trabajando en equipo podrá lograr el mismo fin.

b) Como una consecuencia de esto, se pondrá cese automáticamente a lo que se ha dado en llamar «relajo profesional»; el Estado, como patrono, termina con la competencia, causa primordial del fenómeno, y, por otra parte, el trabajo en equipo favorece la autocrítica moral y científica sobre sus integrantes y aumenta el tono de la dignidad profesional.

c) Al dejar la clientela privada (o viceversa), se convierte en agente de una causa trascendental: la salud colectiva.

Los hechos señalados tan sucintamente aquí sólo representan para la Medicina el reflejo de lo que ha sucedido, o está sucediendo, en otros campos de la actividad humana. Tienen un carácter fatal e inevitable, y ningún tipo de interés individual o colectivo podrá detenerlos. El hecho de que el Estado quite a los médicos la iniciativa que tenían durante el apogeo del ejercicio liberal, no debe ser un motivo para que el gremio se enfrente en actitud de defensa a los regímenes de Seguridad Social. Una conducta razonable sería sumarse a la causa y hacerla suya. Y en esta posición, tomar nuevamente la iniciativa y demandar reivindicaciones que no desentonen con los altos fines que éstos persiguen.

Entre las recomendaciones aprobadas por la IV Asamblea de la Conferencia

Interamericana de Seguridad Social, reunida en Méjico recientemente, figuran algunos puntos que podrían servir de programa de lucha en esta nueva etapa que habrá de cumplir la profesión.

A continuación, exponemos los puntos más importantes:

* «Considerando que las buenas relaciones entre los médicos y las Instituciones de Seguridad Social son necesarias para el incremento y conservación de la salud de los derechohabientes.»

«Considerando que, por la amplitud de su radio de acción, la Seguridad Social debe hacerse responsable de la evolución ascendente de los progresos de la Medicina, se propone que la política médica de las Instituciones de Seguridad Social se oriente a la búsqueda de todos los estímulos que hagan del profesional el mejor intérprete de su finalidad y el mejor aliado para la realización de las mismas.»

«Para tal propósito deberán garantizarse a los médicos los siguientes aspectos:

1. Selección rigurosa.
2. Contratación especial de acuerdo con la organización técnica de las Instituciones.
3. Remuneración justa y protección social del profesional.
4. Supervigilancia técnica de las actividades profesionales.
5. Mejoramiento técnico, a base de la práctica de la Medicina de alto nivel científico, con estímulos para el perfeccionamiento del profesional, tales como equipos, biblioteca, investigación científica, becas, etc.
6. Garantía de estabilidad, de acuerdo con la contratación y sobre la base de eficiencia y cumplimiento.
7. Incremento de la confianza de los derechohabientes, en las atenciones médicas del Seguro y en las facultativas que las prodigan.»

ARMANDO CORDERO: *La Seguridad Social como factor de libertad democrática frente al comunismo internacional.* — SEGURIDAD SOCIAL. — República Dominicana, enero-febrero 1956.

Por su indudable interés, transcribimos el trabajo de referencia:

El problema de la existencia de una voluntad libre o de una voluntad determinada se ha discutido desde los tiempos de Platón y Aristóteles. Opinaba el primero que nuestras acciones son dirigidas por el espíritu u obedecen a pasiones de las cuales no podemos considerarnos a nos. Por el contrario, estimaba el segundo que somos libres, aunque actuemos dominados por nuestras propias pasiones.

Con la tesis del príncipe, por antonomasia, de los filósofos griegos, surgió la doctrina democrática como concepción política subordinada a la idea de que existe una voluntad libre llamada a manifestarse con absoluta independencia.

Teólogos, filósofos, psicólogos y fisiólogos han intervenido en la disputa, tratando de justificar una u otra posición, y por eso ha permanecido vigente la antinomia en el curso de las edades históricas.

Proclama Baruch Spinoza, guiado por la concepción platónica, que somos conducidos por fuerzas desconocidas, y que el libre albedrío no es sino una ilusión; afirma David Hume que estamos sometidos de manera absoluta a reacciones químicas y a reflejos psíquicos que no sólo escapan de nuestro control, sino también al dominio de nuestros sentimientos interiores; considera Wilhelm Wundt que nuestra voluntad no depende de una «causalidad funcional», sino de una «causalidad psíquica», por lo que sólo poseemos libertad para elegir entre los diversos motivos de un acto; establece

Oswald Külpe que la llamada voluntad humana es el producto de una serie de sensaciones y reflejos; estima William James que el problema de la voluntad no puede ser resuelto por mediación de la psicología, porque sus métodos de investigación resultan insuficientes; entiende Bertrand Russell, en su «Analysis of the Mind», que la voluntad puede ser observada, pero que, en realidad, no existe, ya que es un fenómeno aislado y no depende de un solo principio de causalidad; niega el psicoanálisis freudiano que las acciones humanas sean la resultante de intenciones conscientes y libremente elegidas, por lo que la voluntad no es más que el producto de «instintos, costumbres, neurosis, tendencias y recuerdos colectivos»; opina el norteamericano Watson, en su concepción behaviorista o conductista, que nuestros actos no son determinados por causas psíquicas, sino por un comportamiento externo. Finalmente, demuestra el ruso Pavlov, mediante su teoría de los «reflejos condicionados», que la llamada libertad de elección constituye un engaño y que la voluntad es el efecto de nuestras reacciones químicas.

Ya en lo que respecta a la tesis contraria, precisa señalar que ésta pasa del aristotelismo a las filosofías tomista y jesuítica, al enciclopedismo francés, al liberalismo del siglo XIX y al individualismo de la época moderna.

Al repercutir en la órbita de las ideologías sociales, la concepción aristotélica contribuyó a sobreponer el Individuo al Estado y la Libertad a la Autoridad. Deplorables hubieron de ser los resultados, porque el concepto de autonomía individual penetró en la esfera jurídica, y tanto el Derecho público como el Derecho privado fueron víctimas de esa orientación. El liberalismo colmó al hombre de prerrogativas ciudadanas, actuando en nombre de la libertad, pero lo dejó

solo frente al problema de los infortunios sociales. Mas nada se hacía con otorgarle tan amplia facultad de acción, si una miseria espantosa rodeaba su existencia. Por eso se pensó que era urgente establecer, junto a las diversas modalidades de la libertad, estas, de la libertad de pensamiento, de asociación, de reunión, de residencia, religión, etc., el tipo de libertad que financia sus empresas con el dinero de la seguridad.

De ahí la razón de ser de la Seguridad Social como disciplina jurídica, económica y sanitaria.

Si en los días actuales se habla de la necesidad de iniciar un proceso de depuración de las democracias, es porque éstas no han podido llevar a feliz término, en diversos casos por falta de autoridad, los ideales de la Seguridad Social, verdadero fundamento de la dignidad humana y aspiración básica de todo Gobierno consciente de sus deberes.

Cuando se opinó que para su perfecto desarrollo toda «democracia política» reclama el establecimiento de una «democracia económica», se puso de relieve la obligación que tienen los gobernantes de crear instituciones que permitan al individuo vivir orgulloso de lo que es, de lo que debe ser y de lo que puede hacerse que sea.

Por eso ha dicho el Generalísimo Trujillo: «Una población hambrienta, desnutrida, minada de enfermedades físicas y deficiencias morales, no satisface los fines de la democracia, aunque, teóricamente y en papeles impresos, se haya dado a sí misma aquel sistema de convivencia.» La democracia emerge de la prosperidad, de la salud física, de la satisfacción moral del individuo y de la familia. La democracia es algo orgánico, evolutivo y vital que no puede basarse en otra cosa que en la mayor capacidad del Gobierno

para hacer útil y provechosa la vida humana.

Porque una democracia así fundamentada constituye un baluarte inexpugnable para las teorías infrahumanas del socialismo científico, la República Dominicana es la nación que más vigorosamente ha rechazado en América las acometidas de este enemigo militar, civil, económico, político y filosófico del género humano.

El insigne Padre de la Patria Nueva instauró un nuevo orden social y consolidó los destinos de la nación sobre las ruinas del régimen político reaccionario y retrógrado que tanto dolor causó a la familia dominicana. Educar, prever, prevenir; he ahí el noble quehacer que se impuso, anheloso de orientar nuestra sociedad hacia una producción masiva de los bienes que informan su creciente desarrollo. Y ello es que sólo procurando que el ser humano sienta la inmanencia de un interés que lo une y lo subordina a la consecución de una finalidad colectiva, se realizan los ideales de la verdadera democracia, como unidad en la acción, en la justicia y en la cultura.

Después de haber vivido el más sombrío período de discordias civiles y desórdenes administrativos que registra la historia de América, nuestro país ha consolidado su posición como territorio adscrito al destino de la cultura occidental; pero los atributos de un dominio antes disperso que han sido reunidos para suministrarle firmeza y solidez, hubieron menester el dinamismo, el carácter y la fuerza de un verdadero genio de la organización, porque se gobierna bien cuando se tiene especial aptitud para organizar.

Se explica así el anticomunismo sistemático, filosófico y práctico adoptado por Trujillo, tan pronto como advirtió el avance de este nuevo sistema de

desorganización económica, política y social.

Cuando muchas figuras representativas del Continente comenzaron a señalar el comunismo como factor revolucionario por excelencia, o como potencia ideológica capaz de asegurar al ser humano formas decorosas de vida, dió nuestro líder máximo la voz de alarma, poniendo de manifiesto que esa doctrina no le proporciona al hombre los medios necesarios para resolver sus problemas, ni evita que le sean pisoteados sus intereses, circunstancia por la cual no puede contribuir a la felicidad de nuestra especie.

Mucho antes de la fuga de Trotsky y Víctor Serge; de los suicidios de los poetas tan eminentes como Sergio Essenine y Vladimir Maikovsky, de que las figuras tan representativas como Andrés Gide, Innazio Soline, John Dos Passos, Arthur Koestler y Alejandro Blok notaran la farsa del «nuevo orden soviético», puso Trujillo de relieve los peligros del marxismo-leninismo-stalinismo, y aconsejando tomar las medidas preventivas que deben ser encaradas a ese monstruo, fijó la definitiva posición espiritual de una nación que se orientó hacia un régimen de paz y de igualdad democrática, por la única ruta que conduce directamente hasta esos hermosos objetivos: la JUSTICIA SOCIAL.

Dr. EMILIO CUBAS: *Desarrollos recientes en el campo de la Seguridad Social americana.*—REVISTA DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL.—Paraguay, febrero 1956.

Insertamos a continuación, bajo este título, la primera y tercera parte de la ponencia que sobre «Desarrollos recientes en el campo de la Seguridad Social americana» presenta el doctor

Emilio Cubas, Director general del I.P.S. a la XII Asamblea de la A.I.S.S. en Méjico :

«Al abocarnos a la preparación de los desarrollos recientes en el campo de la Seguridad Social americana, correspondiente al lapso 1953-1955, que comprende el presente informe, dos órdenes de consideraciones nos llevaron a extender nuestra indagación más allá de lo previsto. Consiste el primero en el hecho, de por sí significativo, de que con la celebración de la XII Asamblea General de la A.I.S.S. en Méjico, se congrega por primera vez y en reunión plena, en tierras de América, el más importante organismo no oficial de Seguridad Social internacional, hecho cuya sola gravitación trae aparejada la necesidad de observar con una perspectiva más amplia que la acostumbrada el panorama de nuestras realizaciones en el campo que nos ocupa. El segundo está constituido por la circunstancia muy especial de que en esta reunión, y por primera vez en los anales de la A.I.S.S., el tema concerniente a los «desarrollos recientes en el campo de la Seguridad Social», que siempre fué tratado como una unidad de contenido universal, se presenta ante la Asamblea dividido en dos grandes esquemas continentales: por una parte, el americano; por la otra, el euroasiático y los pueblos de Oceanía.

Ambos están señalando y realizando un único fenómeno social: el del extraordinario desarrollo e importancia alcanzados por la Seguridad Social americana.

En efecto, basta una rápida mirada sobre los regímenes legales, sistemas administrativos y, especialmente, realizaciones materiales del Seguro social en el Continente para comprender hasta qué punto nuestras jóvenes Repúblicas se han apropiado práctica-

mente de esta institución, le han dado nuevo espíritu y, con una generalidad hartamente elocuente, han consagrado sus principios entre aquellos que fundamentan sus Cartas constitucionales, esto es, su estructuración política y social. Hay en la rapidez y generalización de este fenómeno algo más que la simple adopción de un mecanismo práctico y conveniente para mantener la salud del cuerpo social.

El análisis del desarrollo de la Seguridad Social en América pone de manifiesto la existencia de una sensibilidad social altamente susceptible al contenido principista y a la modalidad técnica del Seguro Social. Y el sorprendente auge doctrinario y extraordinario dinamismo práctico alcanzado en corto tiempo por las instituciones que lo pusieron en ejercicio en nuestras tierras, tienen una explicación cabal y pueden ser comprendidos en su total significación sólo cuando se rastrea hasta los orígenes el proceso de formación de las instituciones y del estilo de vida americanos, especialmente con referencia a las naciones de origen latino.

El origen de esta especial forma de sensibilidad social está dado por el contenido de la herencia española. Llena de profundas tendencias de asistencia social, de cooperación y regulación del trabajo y la vida, con miras a un ideal de defensa y custodia del ser humano. El español del descubrimiento y de la conquista trajo consigo, a más de su ambición infinita, instituciones, usos y costumbres que reflejaban las modalidades medioevales de asistencia social. Y no podemos olvidar en este punto que los orígenes medioevales del Seguro y la jubilación atan sus primeros cabos históricos a los nombres de España e Italia. La presencia del hombre americano, el «indio», amalgamada al idealismo cristiano de la conquista, elaboró el pri-

mer monumento jurídico de amplio contenido de Seguridad Social en América: las Leyes de Indias. El libro 6.º, que trata «De los indios, sus derechos y obligaciones», consagró principios de vigencia actual: «Los muchachos, hasta la edad de quince años, y las muchachas, hasta la de trece, debían ser libres de todo trabajo», como también los viejos «que llegaren a sesenta años»; suspensión del trabajo indígena en días de fiesta; reglamentación estricta de la forma y tiempo del trabajo; cuidado de las viudas, huérfanos, enfermos e incapaces con fondos de la colectividad; obligación de los encomenderos de suministrar vestidos y alimentos a sus indios encomendados; atención del cuidado espiritual; asistencia social en varias formas a los propios esclavos impuesta por la Ley a sus dueños y la observancia de un día de libertad, son sólo algunas de las disposiciones de esta famosa recopilación, cuyos principios, bien o mal cumplidos, fueron conformando desde sus orígenes la sensibilidad social americana.

Cuando advino la independencia, los retiros, premios, gracias, jubilaciones, pensiones y montepíos, así como orfanatos, casas de recogidas y otras varias formas de asistencia y caridad, eran mucho más comunes de lo que generalmente se cree en los vastos dominios del Imperio español. Es cierto que, las más de las veces, el goce de ellos dependía de la «gracia» del Soberano, y eran sus arcas las que los financiaban. Pero no hay que olvidar que este Soberano es el Rey de España, gobernante absoluto, «que define las Siete Partidas: el más noble de los hombres, designado por Dios PARA MANTENER LA TIERRA EN JUSTICIA». De si los distintos Soberanos cumplieron o no —y hasta qué grado— con tan noble misión, es asunto en que se ocupa la Historia. Mas lo indudable

es que al sustituirse en América la voluntad de cada uno de los pueblos independientes a la única del Rey en el ejercicio de la soberanía, las elevadas aspiraciones de justicia, libertad, igualdad y seguridad, formaban parte fundamental de su sensibilidad social. Manifestaciones concretas pueden hallarse en muchos de los principios que consagran las primeras Constituciones que estos pueblos adoptan al organizarse en Estados. Pero nada tiene a este respecto tanta significación como el conocido paradigma enunciado por el más grande y genial de sus gestores: Simón Bolívar, pensamiento tan acertado y profético que merece inscribirse en la primera página de toda historia de la Seguridad Social americana: «El sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de Seguridad Social y mayor suma de estabilidad política.»

De modo que las diversas prestaciones y beneficios vigentes fueron adaptados sin esfuerzo por los nuevos Estados con aceptación de la finalidad justiciera que las originaba. Las legislaturas, los Gobiernos de los países recién independizados conceden premios y pensiones a los gestores de la independencia, inválidos o a sus viudas e hijos, y lo hacen en franco tren de aplicación de justicia social distributiva para con los «servidores de la patria». Más fácil es comprender con cuánta rapidez este concepto de «servidor», que justifica el beneficio, pasa a aplicarse a otros sectores de la población y, en primer término, a los empleados y dignatarios públicos. Así es cómo la jubilación, especialmente, se generaliza en la legislación continental como una de las primeras formas de Seguridad Social, y, al generalizarse, se organiza más racionalmente, financiándose ya sobre la base de cuotas adelantadas por los propios beneficiarios.

El estudio de los antecedentes del Seguro Social en América nos señala en todos los países un proceso análogo de generalización y ampliación creciente de la cobertura de los riesgos, a impulso de una conciencia colectiva claramente orientada hacia la realización de alguna forma de justicia social. Y cuando el Seguro Social, como instrumento de principios bien definidos y técnica bien fundada de Seguridad Social, alcanza a ser adoptado en el Continente, muchos de sus fundamentos, de sus finalidades, de sus modalidades y de sus beneficios, están siendo aplicados en diversos países americanos, aunque de manera inorgánica, parcial, desordenada e ineficiente. La nueva institución orgánicamente concebida, de técnica perfectamente desarrollada, de eficacia comprobada, constituye para la sensibilidad social americana como el encuentro en la realidad de un sueño largamente acariciado y perseguido. De aquí el éxito de su implantación, la generalización de su adopción, el extraordinario desarrollo alcanzado por la Seguridad Social en nuestro Continente.

Movidos por estas consideraciones, nos hemos decidido a distribuir el contenido del presente informe en tres partes.

La primera de ellas está constituida por un esquema de la Seguridad Social en América. Tiene por objeto fundamental dar un fondo que aclare los puntos de partida y permita captar la dirección en que se desenvuelve la Seguridad Social en los distintos países del Continente; es como el escenario indispensable para que sobre él se destaquen las líneas generales del proceso de desarrollo. Para ello hemos procurado presentar para cada país americano un panorama fundamental del sistema de Seguridad Social en vigencia, precedido de una mención

de los principales esfuerzos y realizaciones anteriores a la adopción del Seguro Social, convencidos como estamos de que sólo esta apreciación histórica, esto es, dinámica, puede poner-nos en condiciones de evaluar cabalmente el proceso de desarrollo que nos ocupa. No concedemos a esta parte de nuestro informe otro mérito que el de la intención ya expresada. En realidad, es una somera recopilación y ordenamiento de datos de todos conocidos, que ni siquiera tiene la pretensión de ser exhaustiva. Pero creemos que es suficiente para que sirva de punto de partida y de antecedente necesario para lo que viene después y constituye la tarea fundamental del informe.

En la segunda parte atacamos directamente el tema, tratando de dar una visión sucinta, pero exacta y lo más completa posible, del desarrollo de la Seguridad Social americana durante el lapso de 1953-1955. Procuramos ser en la exposición lo más objetivos que nos fuera posible, ciñéndonos para ello al texto de las Leyes, Reglamentos y otras diversas fuentes de información, de donde extractamos los hechos que señalan el desarrollo que estudiamos. Con excepción de las alusiones al proceso mismo del desarrollo, hemos dejado de lado en esta parte, expreso, todo comentario comparativo para formularlo, junto con las otras consideraciones a que los hechos dieron lugar, en la última parte.

La tercera parte encierra un breve comentario sobre el desarrollo de la Seguridad Social americana en el lapso que nos ocupa y las conclusiones a que, con referencia a la orientación hacia la cual ella se encamina, cabe formular.

Consideraciones generales.

1. Al iniciarse el lapso que comprende el presente informe, todos los países americanos, incluso el Estado

asociado de Puerto Rico, tenían en vigencia regímenes de Seguro Social. Puede, pues, afirmarse como punto de partida que la totalidad geográfica del Continente se encuentra cubierta por el Seguro.

2. Sin embargo, dentro de este extenso marco geográfico hay numerosos grupos de población que no gozan los beneficios de esta institución. Pese a este hecho, una gran parte de la legislación en vigencia en los diversos Estados incluye entre los riesgos cubiertos por el Seguro la casi totalidad de aquellos que fueron recomendados por la Conferencia Internacional del Trabajo en su vigésima sexta reunión, celebrada en Filadelfia en 1944, y que son: «a) enfermedad; b) maternidad; c) invalidez; d) vejez; e) muerte del jefe de familia; f) desocupación; g) gastos de emergencia, y h) daños originados en el empleo».

3. En la puesta en práctica del Seguro Social se observa en todos los países una tendencia sostenida a ir extendiendo la aplicación de los beneficios previstos al mayor número posible de beneficiarios, al mismo tiempo que a ir mejorando la cantidad y calidad de los servicios.

4. Es de gran significación a este respecto el esfuerzo por extender la protección del Seguro Social a los trabajadores agrícolas independientes, especialmente la experiencia llevada a cabo durante el lapso de este informe por el Seguro Social mejicano.

5. Se observa la tendencia generalizada a juzgar con criterio pragmático la doctrina y aplicación de los diversos regímenes de Seguro Social. De aquí las constantes modificaciones, enmiendas y reajustes de los sistemas legales y reglamentarios en vigencia. Pese a ello, esta línea fluctuante de las leyes del Seguro americano mantienen una tendencia hacia su desarrollo, cada vez más creciente, de los distin-

tos aspectos y contenidos de la institución.

6. Se observa también, en la generalidad de los Estados, que el Seguro Social es considerado como parte integrante de los planes de desarrollo y progreso nacional. De aquí que la administración e inversión de los ingentes fondos que los Institutos recaudan sean empleados con el criterio de hacer revertir en el proceso económico y social productivos los valores distraídos de ellos por las cotizaciones.

7. El desarrollo material de las realizaciones del Seguro Social en muchos Estados americanos es, por esto, realmente enorme y digno de mención. Este desarrollo se dirige no solamente a dotar a los servicios de edificios y equipos modernos y cómodos para la atención de los asegurados y beneficiarios, sino también al desarrollo en gran escala de programas sociales de viviendas obreras o populares. Sean ejemplo de esto el Brasil, la Argentina, Venezuela, Perú, Uruguay, etc.

8. En la estructuración del sistema de Seguro Social se observa en la mayoría de los Estados una franca tendencia hacia la unificación de las Cajas de Seguros bajo un organismo central directivo. Sin embargo, se ha notado en algunos la permanencia en un régimen de mayor autonomía de las Cajas gremiales, como la Argentina.»

ALBERTO MONTEL: *Resarcimiento de los daños sufridos por el empresario por efecto de la asistencia prestada al dependiente accidentado.* — DERECHO DEL TRABAJO. — Buenos Aires, marzo 1956.

Por el interés general que tiene, transcribimos a continuación las notas apuntadas por el profesor de la Universidad de Turín, doctor Montel, en torno al criterio sostenido por la juris-

prudencia italiana en relación con el tema objeto del título del artículo :

I. Entiende la Corte de Casación italiana que no es admisible, en virtud de la responsabilidad aquiliana, el resarcimiento del perjuicio sufrido por el acreedor de una obligación de hacer, cuando su ejecución resulta imposible por el homicidio de la persona obligada. Sin volver a criticar esta afirmación —cosa que hicimos en otra oportunidad—, nos proponemos llamar la atención de los estudiosos y de los prácticos sobre otros aspectos de ese interesante problema, que se refieren a la pretendida imposibilidad para el empresario de reclamar el resarcimiento de las prestaciones asistenciales que tuvo que suministrar como consecuencia del siniestro ocurrido a un dependiente (indemnización durante el período de invalidez y en el caso de muerte).

En efecto —como es sabido—, el hecho culposo de quien ocasionó el siniestro que afectó al dependiente produce en el patrimonio del empresario, además de las «consecuencias negativas» derivadas de la imposibilidad de utilizar los servicios a que estaba obligado el trabajador herido o fallecido, una indudable «consecuencia positiva», consistente en el pago de salarios o indemnizaciones, con una correspondiente prestación de trabajo.

II. También, con respecto a estas últimas consecuencias, la Corte de Casación italiana ha excluido constantemente la posibilidad de resarcimiento, sea bajo el aspecto de una acción directa o de una acción de indebido enriquecimiento, como bajo el aspecto de una acción subrogatoria.

El fundamento de esta tesis ocasiona bastantes dudas, las cuales aumentan cuando se examinan los argumentos invocados por la Suprema Corte.

En efecto, la «acción subrogatoria» es negada por el motivo de que ella

presupone el pago de una deuda ajena y no de una deuda propia. La «acción de enriquecimiento» presupondría, a su vez, el pago sin justa causa. La «acción directa» es excluida, por no ser el daño del empresario una consecuencia directa e inmediata del hecho dañoso, ya que la obligación de abonar la retribución al trabajador ausente por accidente o enfermedad tendría su origen en el contrato de trabajo, y, por consiguiente, la carga correspondiente sería parte del tratamiento económico global que fuera convenido.

El hecho ilícito —señala una de las sentencias de la Corte— ha sido realizado en «perjuicio del trabajador», ocasionando «únicamente a él» la disminución de la integridad personal y la imposibilidad para el trabajo. Si algunos reflejos de esa imposibilidad para el trabajo han repercutido sobre el patrimonio de la empresa, esto ha ocurrido por la existencia de una relación contractual que ha entrado en función entre las partes contratantes al ocurrir el hecho que ha ocasionado el daño en la persona del trabajador. Tales reflejos no pueden, pues, considerarse como consecuencia directa e inmediata del hecho ilícito ajeno, ya que el pago del salario tiene como base el contrato de trabajo, cuyas cláusulas han determinado la obligación de la empresa al ocurrir el hecho previsto. El hecho ilícito ajeno debe, pues, considerarse como la simple «ocasión» para que entre en acción el pacto contenido en el contrato celebrado en ocasión de la contratación de los servicios.

III. Contra la tesis indicada resulta fácil replicar, ante todo, que la vinculación que existe entre las prestaciones del empresario y el contrato de trabajo no basta, de por sí, para excluir que las cantidades pagadas por el primero constituyan para él un daño cierto y determinado. En efecto, tal

como lo señala con acierto Fornario, una cosa es la garantía que asume el empresario frente al dependiente de abonarle el salario en el caso de improductividad ocasionada por determinadas contingencias de su vida, y otra cosa es el hecho de que el empresario, al producirse ese riesgo, esté llamado a cumplir con su obligación. A pesar de estar previsto y regulado por el contrato de trabajo (si así no fuera, la cuestión tampoco se plantearía), el pago de la retribución al trabajador ausente por incapacidad, sin la contrapartida de los servicios a que el mismo está obligado, constituye en todo caso para el empresario un acontecimiento pasivo, un daño.

Lo mismo cabe decir en el caso de muerte, que importa para el empresario la obligación de pagar las indemnizaciones previstas por la Ley. También en este supuesto la circunstancia de que esa obligación encuentra su contrapartida en el trabajo realizado por el dependiente y se vincula a un acontecimiento no siempre imputable a culpa ajena, no excluye que la prestación revista el carácter de daño «injuria datum» cuando se trata de un homicidio culposo. En efecto, el empresario resulta obligado a una prestación que en caso contrario no existiría; y esto, lo repetimos, con prescindencia del perjuicio, más o menos grave, que ocasiona a la empresa la imprevista desaparición de un trabajador, cuyos servicios podrían también ser insustituibles. Tales daños no dejan de producirse, ni puede excluirse su vinculación con el hecho culposo del tercero, sólo porque la misma prestación y los mismos perjuicios se producirían igualmente si el trabajador muriese por causa natural.

IV. Lo cierto es que, si bien no es completamente exacta la afirmación de Fornario, de que la asistencia económica a cargo del empresario no es

otra cosa que «una parte» del daño que el siniestro ocasionó a la víctima y a sus derechohabientes, es evidente que la misma sirve para cubrir aquella parte del daño que deriva de la pérdida de los recursos económicos que la víctima consigue merced a su trabajo y que, en el supuesto de quien trabaja bajo la dependencia ajena, se identifican con la retribución contractual.

Si bien es obvio que, en ocasión de la liquidación de los daños y perjuicios a la víctima o sus derechohabientes, la parte así cubierta no se tomará más en consideración, no por esto la misma deja de constituir un «daño» y una consecuencia «directa e inmediata» del hecho ilícito.

En efecto, en el siniestro, y únicamente el siniestro que al determinar la incapacidad o la muerte del trabajador vuelve efectiva la obligación del empresario, cuyas prestaciones cubren, si bien sólo en parte, el daño ocasionado por el hecho ilícito.

V. Las consideraciones que preceden y especialmente la circunstancia de que la cantidad pagada por el empresario debe descontarse del resarcimiento que la víctima puede exigir del responsable, valdrían, en todo caso, para justificar la repetición por parte del empresario bajo el perfil de la «subrogación», la cual no puede ser limitada, como lo afirma la Casación, a la hipótesis del pago de una deuda ajena.

Esto también para quien entiende —como lo entendemos nosotros— que no es posible acercar la posición del empresario a la del asegurador, el cual tiene indudablemente acción para hacerse reembolsar por el tercero el monto de la prestación efectuada al dañado.

El artículo 1.203, número 3, del Código civil italiano, establece claramente la subrogación en favor de quien,

estando obligado, junto con otro o en lugar de otro, al pago de la deuda, tenía interés en satisfacerla.

Esta es exactamente la situación del empresario, que no solamente tiene interés, sino también la «obligación» de pagar una deuda que en definitiva es «la misma» del autor del hecho ilícito, y debe estar a cargo de este último, en virtud de la norma que obliga al responsable al resarcimiento y no admite que el mismo pueda liberarse «cum aliena jactura».

Así se expresa Fornario, subrayando, con acierto, que no tiene trascendencia la circunstancia de que la vinculación en virtud de la cual paga el empresario, sea distinta de la que obliga al tercer responsable y que, por consiguiente, sea distinto el interés que los induce al pago. Lo que cuenta es que quien paga «puede ser constreñido» al pago, como sucede en el caso del empresario, y que el pago se refiere a una deuda que, si bien obliga también a quien paga, debe, en definitiva, estar a cargo de otra persona, hacia la cual corresponde el derecho de subrogación.

VI. Aun en el supuesto de que ni una ni otra de las acciones indicadas correspondan al empresario, nos parece evidente la posibilidad para éste de utilizar el remedio general que prohíbe el «enriquecimiento sin causa». Prescindiendo de la equivocación en que ha incurrido la Suprema Corte al confundir esa acción —regulada por el artículo 2.041 del Código civil italiano— con la de repetición de indebido (art. 2.033), es evidente que, una vez excluida cualquier otra acción para el resarcimiento del daño sufrido, ninguna duda puede surgir acerca de la existencia de los presupuestos necesarios para su procedencia.

Respecto del tercero, existe, en efecto, un enriquecimiento «con perjuicio del empresario», en virtud del ahorro

que aquél hace de la suma necesaria para resarcir la parte del daño que fué cubierta mediante las prestaciones de este último. Por otra parte, es pacífico que la acción es procedente aun cuando el injustificado traspaso patrimonial ocurra con prescindencia de una relación directa entre las partes; ni puede excluirse que ese traspaso ocurra sin causa, por el hecho de que el daño del empresario encuentra su justificación en la relación contractual. En efecto, puede replicarse que la falta de voluntad o de causa justificada del traspaso patrimonial no significa la inexistencia entre las partes de una relación anterior, en la cual se haya manifestado una voluntad, sino la falta de justificación del daño «respecto de la persona que se ha enriquecido». En otras palabras, se requiere que el enriquecimiento (y no también el traspaso patrimonial en sí) «no esté justificado», respecto de la persona en perjuicio de la cual se ha realizado, y que exista entre la pérdida del primero y el enriquecimiento del segundo una «relación de causa a efecto», elementos ambos que concurren en el caso en examen.

DR. JOSÉ DÁVID PALTAN: *La Seguridad Social en el campo del Cuidado de la Salud*. — FEDERACIÓN MÉDICA DEL ECUADOR.—Ecuador, junio 1956, número 67.

Examina el autor, en este trabajo principalmente, la responsabilidad de la clase médica en relación con la Seguridad Social.

Así, dice «que el doctor Dag Knuston, Médico Jefe del Policlínico de la Universidad Karolinska Sjukhuset, de Estocolmo (Suecia), presentó a la IX Asamblea General de la Asociación Médica Mundial un trabajo exhaustivo sobre este tema palpitante

de interés mundial para nuestra profesión, y haciendo un recuento del proceso histórico de lo que se relaciona con la Seguridad Social y la Profesión Médica, llega a concluir que no es posible que en el momento actual de la vida contemporánea podamos combatir a esta Seguridad Social, pero siempre que sea bien reglamentada, a fin de que no suceda lo que está ocurriendo en muchos países adelantados, en donde se ha creado una abundante burocracia con enorme maquinaria administrativa que desvía el dinero de los objetivos más prácticos.

Hace ver el peligro que hay para conseguir esta finalidad, de la introducción de una serie de medidas estadísticas y de otra índole que rompen la unidad y comprensión que debe existir entre el médico y su paciente, para que éste sea beneficiado con la recuperación o conquista de su salud.

No cabe ya pensar con la mentalidad clásica que le daba a la Profesión Médica el carácter de una profesión liberal, sino que se debe aceptar la modalidad que va convirtiendo a los médicos en técnicos al servicio de Instituciones encargadas de salvaguardar la salud de los asociados, ya que «la enfermedad se ha hecho un fenómeno social que afecta a toda la economía nacional».

Por otra parte, hay que reconocer que en muchos países los planes o programas de asistencia médica social son elaborados por gentes que desconocen los problemas científicos, éticos y financieros, aun de la Medicina, y jamás consultan a los únicos expertos sobre estos asuntos, o si reciben insinuaciones, se dan por desaparecidos.

El costo grande, que va aumentando cada vez en el mantenimiento de este servicio, está acarreado dificultades financieras muy serias para las Instituciones de Seguridad Social, aun en los lugares que disfrutan de un alto «stan-

dard» de vida, como en los países desarrollados; de ahí que frenéticamente están buscando la forma de incrementar sus entradas y disminuir sus gastos.

Entre otras causas, este desfinanciamiento puede deberse a lo siguiente: a) en los lugares en donde el Seguro Social se va extendiendo, una gran parte de los beneficiarios de esa nueva zona recurren a los servicios, produciendo la consiguiente erogación; b) el índice de morbilidad de esa zona es relativamente alto, y c) que el desarrollo industrial y la población asegurada no sean números suficientes para producir ingresos capaces de equilibrar los egresos. Además, no hay que perder de vista el hábito adquirido por los beneficiarios de recurrir a los servicios médicos al sentir el menor mal-estar físico.

Por estas razones, algunos dirigentes del Seguro quieren someter a los profesionales médicos a «una nueva interpretación del ejercicio de la Medicina, que estuviere de acuerdo con las nuevas exigencias de la época social por la que atraviesa el mundo», a la vez que aumentando los impuestos de los asegurados, los que reaccionan de distinta manera hacia las diferentes delincuencias: usos de drogas, crímenes, divorcios, etc.

El objetivo proclamado por la Seguridad Social de traer al hombre más cerca del bienestar mental, físico y social, no se está cumpliendo a cabalidad, ya que, según afirmación de un célebre psiquiatra británico, los problemas psicosomáticos se están haciendo más frecuentes.

Además, no cabe discusión acerca de que la sección particular del médico de la Seguridad Social se está llevando al campo político. Por ejemplo, es muy engañoso declarar, como se ha declarado en el informe de la Asociación Internacional de la Seguridad Social

acerca de las relaciones entre las Instituciones de Seguridad Social y el Cuerpo Médico, que la introducción de un Seguro compulsatorio de Enfermedad, en Suecia, con algunos beneficios directos, será más ventajoso desde el punto de vista del asegurado y la profesión médica. Los asegurados estaban opuestos y los médicos lucharon contra el plan desde el comienzo, habiendo estudiado sistemas similares y sus efectos en otros países. Por lo tanto, la promesa de proveer el cuidado médico necesario, adecuado y más eficaz para todas las personas protegidas, se hizo una promesa política. Fortalecida y reforzada por el artículo 25 de la Declaración de Derechos Humanos, su esfera se amplía gradualmente. Tiende a ser la concepción de la aceptación de la sociedad de la responsabilidad por el bienestar del hombre que se sienta bien. El cuidado médico más efectivo es el que conduce al «*restitutio ad integrum*». De aquí que el deber de la sociedad va más allá de esto y entra en regiones de áreas ilimitadas y todavía desconocidas en parte. La salud misma se está elevando al augusto nivel de uno de los Derechos Inalienables del Hombre, cuya preservación eventualmente se hace un deber importante de la sociedad. Los puntos de vista de la profesión médica son irreconciliables con los de las Instituciones de Seguridad Social sobre el significado de la salud, ya que mientras las segundas creen que se reduce a la capacidad de trabajar, y como resultado de medidas simples y técnicas, la primera admite como un estado de funcionamiento psico-fisiológico normal el punto neutral alrededor del cual el ser humano revuelve y al cual él trata de retornar. La sociedad moderna alienta desórdenes nerviosos por las apremiantes exigencias de trabajo, pago de impuestos, problemas de producción, etc., nos llevan a la conclu-

sión de que la salud «no puede ser manufacturada».

Por todo esto, la profesión médica debe reconocer sus pesadas responsabilidades científicas y éticas, debe demandar que la Medicina no sea considerada como una técnica; que al cuidado de un paciente individual no se le quite el valor o la naturaleza «social». La profesión médica debe declarar que la Medicina, un antiguo arte unido con una joven ciencia, debe establecer sus propias condiciones de práctica con los sistemas de Seguridad Social, ayudando en la obtención de este objetivo final.

Lo que debemos hacer en el Ecuador.

La situación médica en Austria

El Estado Federal de Austria, con nueve Provincias Federales y su capital, Viena, tiene cerca de 7.000.000 de habitantes, de los cuales 1.600.000 viven en su capital. Hasta fines del año pasado había 12.500 médicos en práctica activa, de los cuales 8.200 en práctica libre, 1.400 empleados en puestos oficiales y 2.900 pasando su entrenamiento hospitalario. De los de ejercicio libre, 5.800 son médicos generales, 3.800 especialistas; de éstos, 1.300 son dentistas. Entre los que ejercen la profesión, el 50 por 100 tienen más de cuarenta años de edad y el otro 50 por 100 tienen menos de cuarenta años. Existe un médico por cada 560 personas, o sea, que Austria, en proporción con la población, tiene más médicos que cualquier otro país del mundo. De estos 12.500 médicos, 5.000, o sea, el 40 por 100 del total, ejercen en Viena, en donde hay un médico por cada 320 habitantes, lo cual, si bien es una gran ventaja para la atención citada, presenta grandes dificultades para la profesión.

Los doctores en Medicina necesitan estudiar diez semestres, y luego del

doceavo se les confiere el título. Para la práctica independiente de la Medicina se requiere un período legal de tres años de entrenamiento hospitalario, posterior a la obtención del título; esto para ser médico general. Lo que es para ser especialista, necesita de seis años más, en cualquiera de las diecisiete especialidades. Todos los dentistas son doctores en Medicina General, con dos años de entrenamiento requeridos por la Ley.

En cada una de las Provincias Federales hay la Junta Médica, dependiente de la Junta Médica Austríaca, que representa los intereses de todas las otras provinciales, en lo profesional, económico y social, con una reglamentación estatutaria semejante a nuestra Federación, con la gran ventaja que para ejercer la Medicina en todo el territorio austríaco, como para desempeñar un cargo técnico, cualquiera que fuere, tiene que pertenecer forzosamente a la Junta Médica.

Ningún proyecto de Ley sobre Salubridad o relacionado con la profesión puede dictar la Legislatura, sino previo el estudio e informe de la Junta Médica.

Para asegurar las normas éticas existe un Senado Disciplinario, que puede suspender en el ejercicio a un profesional que hubiere cometido alguna grave falta, por un tiempo de un año.

La enseñanza médica posgraduada tiene que ser provista por universidades, sociedades médicas científicas o por la Junta Médica.

El Seguro de Salud existe desde 1888, que cubre ahora el 80 por 100 de la población total del país, constituyendo la parte más importante de las entradas del médico, pago que se le hace de acuerdo a una tarifa fijada por contrato. Al principio no había libertad para seleccionar al médico, después de largos debates consiguieron

que la persona asegurada seleccionara el práctico general o el especialista.

Después de la segunda guerra mundial quisieron dictar una Ley general de Seguridad Social, que afectaba a los intereses y derechos de los médicos, amenazando a su libertad e independencia obtenidas después de muchos años de conquistas, para asegurar la confianza necesaria entre el médico y el paciente.

El 18 de junio de 1955, hubo una imponente marcha de los médicos, que desfilaron en número de 4.500 o más, en Viena, con sus blusas blancas, presentando un pliego de peticiones y demandas al Canciller Federal. Como a pesar de esta solicitud pacífica no fueron atendidos, la Junta Médica Austríaca decretó una huelga de protesta de dos días, que se realizó el 25 y el 26 de agosto, con el apoyo unánime de la población y la prensa, que comentó acerca del significado de esta actitud de los médicos en defensa de su libertad e independencia de trabajo.

«Por primera vez en la Historia de la Medicina en Austria, los médicos han probado que, si están unidos y actúan al unísono, lo que hagan no será en vano, al contrario, son verdaderamente capaces de defender su futuro. En Austria fué la primera vez que una Sociedad Académica Libre, en completa unión, probó al público que no están dispuestos a recibir órdenes ni dictados, sino que están determinados a decidir su futuro por sí mismos.»

Debido a esta acción de protesta se ganaron las siguientes concesiones: Libertad e independencia de los médicos en sus relaciones con las Instituciones de Seguridad Social. Libertad del asegurado para seleccionar directamente al médico. Eliminación de competencia desigual de Clínicas de consulta de las Instituciones de Seguridad

Social. La Ley de Seguro Social provee Comité Médico Federal, en el que se discutirán todos los temas que involucran tanto a las Instituciones de Seguridad Social como a los médicos que ejercen independientemente. Admisión de 500 médicos más en el año de 1956, mediante contratos con las Instituciones de Seguridad Social; la admisión del resto de médicos se realizará p r e v i o s contratos en tiempo oportuno.

Quedan otros reclamos que todavía no pudieron ser aceptados, como especialmente la demanda para obtener remuneraciones razonables por los servicios prestados, para que los médicos puedan estar asegurados de un «standard» de vida que corresponda a su posición social, su trabajo y sus responsabilidades. Actualmente, un médico austriaco tiene una entrada mensual promedial de 600 francos suizos, siendo una remuneración muy baja.

Quedan todavía otras conquistas por alcanzar. Sin embargo de ello, Austria tiene la Ley más reciente de Seguridad Social. No es satisfactoria aún para la profesión.

He aquí una lección para la Clase Médica Ecuatoriana, de lo que debe hacer para resolver los problemas de su profesión y de las afines.

PROF. DR. DIONISIO M. GONZÁLEZ TORRES: *La socialización de la Medicina*.—REVISTA DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL.—Asunción (Paraguay), abril 1956.

Extractamos del estudio en cuestión los puntos siguientes:

Definición y concepto

De varios modos se puede definir la socialización de la Medicina, pero

la siguiente sintetiza la idea: es la realización de la Medicina de manera colectiva y bajo control del Estado, aunque sea a través de entidades autónomas. Socialización de la Medicina significa medicina gratis para todos, en el decir de Lachapélle.

Esta socialización se caracteriza por dos tendencias:

1.ª Llevar a toda la población asistencia médica gratuita.

2.ª Sustituir el ejercicio liberal de la profesión médica por un sistema reglamentado, con remuneración inmediata, fijada por la autoridad (Mahón y Lachapélle).

Los médicos bajo el régimen socializado ya no trabajan independientemente, sino que lo hacen bajo la égida de una organización a la cual pertenecen y les regula los honorarios.

Para poder comprender todo el alcance de esta tendencia y sus características, debemos recordar de la Medicina liberal e individualista, a cuya concepción se opone.

En ésta, el Estado o sus entidades delegadas no intervienen en las actividades del médico ni en las relaciones del médico con el paciente; el médico tiene libertad para elegir su especialidad, las condiciones y el lugar del ejercicio de su profesión.

Las relaciones entre el médico y el paciente se basan en los cuatro principios fundamentales de la Carta Médica de la Asociación Médica Mundial:

Secreto profesional: base del ejercicio de la Medicina; elección libre del médico y del paciente, cuestión de confianza; independencia del médico en la indicación terapéutica; entendimiento directo en la fijación de honorarios.

La elección libre del médico por el paciente, basada en la confianza que éste tiene en aquél, sirve de estímulo al médico; éste también tiene la liber-

tad de aceptar o recusar un paciente, salvo en casos de urgencia y de no haber otro profesional.

La libertad terapéutica comporta la independencia del médico en prescribir receta, con las solas restricciones de las posibilidades económicas del paciente o de las reglas de la responsabilidad civil en caso de falta.

El entendimiento directo consiste en la libre fijación de honorarios entre médico y paciente y en el pago del profesional por el paciente sin intermediarios.

Los principios de la Asociación Médica Mundial, conocidos por el nombre de Carta Médica, fueron aprobados en reunión internacional realizada en Ginebra, en 1948, y son los siguientes :

1. Libertad de elección del médico por el paciente. Libertad de elección del paciente, salvo casos de urgencia y humanitarismo.
2. No intervención de terceros entre el médico y el paciente.
3. Cuando el servicio médico deba ser sometido a control, éste debe ser ejercido por médicos.
4. Libertad de elección de hospital por el paciente.
5. Libertad para el médico de elegir lugar y tipo de sus servicios.
6. Ninguna restricción terapéutica o modo de tratamiento por el médico, salvo casos de abuso.
7. Representación adecuada de la profesión médica en toda organización oficial que se relacione con asuntos médicos.
8. No es de interés público que los médicos sean empleados asalariados de tiempo integral del Gobierno o de Institutos de Seguridad Social.
9. La remuneración del servicio médico no debe depender directamente de la condición financiera de la organización del Seguro.
10. Todo plano de Seguro social

debe estar abierto a la participación de todo médico legalmente autorizado, y ningún médico debe ser obligado a participar si no quiere.

11. Planos compulsorios de Seguro de salud deben cubrir solamente a las personas que son incapaces de ganarse para cuidados médicos.

12. No debe haber explotación del médico, de los servicios médicos o del público por ninguna persona u organización.

La única intervención del Estado en el sistema del ejercicio liberal es en la reglamentación del ejercicio profesional, cobro de patentes, restricciones por razones de interés público, etc.

En la socialización de la Medicina acontecen los siguientes hechos sociales, según el profesor De la Fuente, Director del Instituto de Medicina y Seguridad del Trabajo, de Madrid :

1. Un principio de orden jurídico : la monopolización del derecho de propiedad.
2. Un principio de orden económico : la eliminación del lucro.
3. Un principio de orden político : el sometimiento de la organización a la acción del poder del Estado.

Una situación especial es la de la Medicina hospitalaria, cuyas características son las siguientes :

1. El ejercicio de la Medicina es regido por instituciones del Estado, de enseñanza, Asociaciones privadas, Sociedades de socorros mutuos.
2. En general, están destinados a indigentes que no pueden pagar la atención médica ni la farmacia.
3. El médico trabaja casi siempre gratuitamente o por una remuneración irrisoria, pero con miras a aumentar su práctica profesional, perfeccionarse o especializarse, o por el prestigio que acarrea un cargo docente, etc.
4. En la práctica hospitalaria hay

restricciones en la libertad de prescripción terapéutica, por motivos de economía y de uniformización.

5. Aquí tampoco hay libre elección de médico o paciente, no hay libre entendimiento en la fijación de honorarios, porque la atención es gratuita y el secreto profesional sufre también restricciones.

La socialización de la Medicina es total y gratuita solamente en Rusia y en las llamadas Democracias Proletarias, y de acuerdo a las dos tendencias que citamos antes.

En Inglaterra, bajo el Gobierno laborista de Bevan, se realizó el Servicio Nacional de Salud, inicialmente de extensión completa, pero cuya gratuidad absoluta se ha perdido en parte. El primer paso fué el de la nacionalización de los hospitales.

El 95 por 100 de los ingleses están inscritos en el Servicio de Salud; los pacientes se inscriben en la lista del médico que desean (hay, por tanto, elección libre), pudiendo el médico aceptar hasta 3,500 pacientes (el número inicial fué de 4,000); si el paciente no encuentra médico que lo acepte a buenas, es inscrito por una orden. El paciente va al consultorio o el médico a la casa, según los casos.

Este gran número de inscritos lleva al médico a un trabajo exhaustivo, ya que las estadísticas muestran, para cada médico que completó su lista, un promedio de 40 consultas y 30 visitas diarias en tiempo normal. Esto conduce a un estado de sumergión y de esclavitud en que se debate el médico inglés.

En el hospital, el profesional es un funcionario, casi siempre de tiempo integral, y que, además de atender enfermos, debe ocuparse muchas veces de investigaciones o a la enseñanza.

El paciente puede ser hospitalizado,

y en este caso, generalmente, el médico que lo trataba lo pierde de vista.

En Francia, a propuesta de un diputado comunista, se instituyó, en 1945, un plano de socialización de la Medicina, y se organizó el Seguro Social; en este país la socialización médica ocupa un plano intermedio entre los usados en diversos países.

Todos los asalariados, desde el patrono o director hasta el último obrero, son beneficiados y tienen su cuota de previsión; el paciente tiene libre elección de médico; paga su consulta en lo correspondiente al 20 por 100 de ésta y gastos de medicamentos, hospitalización, etc., y el Estado el 80 por 100. El pago por el paciente se excluye en algunos casos de gastos elevados: larga enfermedad, maternidad, cirugía. El pago del 20 por 100 de los gastos se ha mostrado un elemento moderador contra abusos.

El médico, por su parte, mantiene una libertad de acción.

Los honorarios varían con la naturaleza y la gravedad de la enfermedad. Si el paciente acude a un hospital de Previsión, la atención es gratuita, y los gastos son pagados por los Institutos de Previsión o por el Estado.

La duración de la Previsión Social es de seis meses, como máximo. No hay restricciones en el número de pacientes para cada médico.

En otros países hay variantes más o menos importantes de los tres temas citados.

Justificación de la socialización de la Medicina.

Los partidarios de la socialización total de la Medicina esgrimen los siguientes argumentos a favor:

1. La socialización es un acto de justicia en favor del bien común de los desheredados de la fortuna, de los económicamente incapaces, y especial-

mente en las poblaciones de bajo poder adquisitivo, el Estado debe hacerles llegar las posibilidades de los cuidados médicos y poner a su alcance las indicaciones terapéuticas.

2. Resuelve la dificultad o la imposibilidad para muchos médicos de poseer los hoy costosos y cada vez más numerosos aparatos y medios de diagnóstico; la complejidad de la Medicina ha aumentado y, consecuentemente, se ha encarecido la atención médica.

3. Es un remedio al proletariado intelectual médico, al número excesivo de profesionales o su mala distribución, con acumulación solamente en algunas ciudades, creándose así dificultades para el comienzo del ejercicio profesional, con derivaciones hacia la dicotomía, el porcentaje y otras quiebras de las normas éticas.

El iniciado se encuentra muchos veces ante la fortaleza de grupos o de círculos de médicos privilegiados.

4. La socialización es también consecuencia de las varias crisis por que ha pasado la Humanidad en estos últimos cincuenta años, en luchas ideológicas, guerras, flagelos, etc.

Críticas

Por otro lado, se esgrimen los siguientes argumentos en su crítica:

1. Pérdida del sentido de la libertad en el ejercicio profesional de la elección del médico, de la elección del paciente, de la elección de la especialidad y, muchas veces, hasta de la indicación terapéutica.

2. Restricciones o abolición de la iniciativa privada en la profesión.

3. Burocracia y rutina en la prestación de servicios, con descenso de la calidad; falta de estímulo al progreso y perfeccionamiento del médico.

4. Despersonalización en el ejercicio profesional, falta de sintonía afectiva

entre pacientes y médico e intervención de terceros en las relaciones entre ambos.

5. Uso de los servicios para fines políticos y de propaganda.

Ventajas para los pacientes

1. Alcance de los servicios médicos y hospitalarios a las personas de pocos recursos económicos.

2. Posibilidad de beneficiarse de mejores instalaciones y métodos de diagnóstico y mejor tratamiento.

3. Por tanto, también posibilidad de diagnósticos rigurosos.

4. Los casos pueden ser mejor atendidos por grupos o equipos de médicos, con posibilidad de mejor documentación clínica.

5. Factor educacional sanitario no despreciable y, sobre todo, disminución de casos que por pobreza o ignorancia van a parar a manos de curanderos y farmacéuticos.

6. Se invoca también el argumento de que, hasta cierto punto, el paciente tiene más facilidad para conseguir permiso o jubilación.

Desventajas para los pacientes

1. Pérdida del derecho de elección del médico, en muchos casos.

2. Falta o disminución de la libertad terapéutica; generalmente, el Estado o los Institutos no suministran arsenal terapéutico completo, siendo reducido el número de medicamentos con que se trabaja, y no siempre los mejores.

3. Intervención de terceros en el binomio paciente-médico.

4. Quiebra del secreto profesional.

5. Falta de interés del médico por el grande número de pacientes, disminuyendo la calidad del servicio médico recibido.

6. Por acumulación de pacientes y

falta de tiempo, no se hace la individualización de todos los casos clínicos; el trabajo en masa obliga a exámenes médicos superficiales y en apuro.

7. Falta de continuidad de la atención por el mismo médico e interrupciones de servicios por ausencias, vacaciones, feriados, etc.

8. Burocratización de los servicios médicos, filas, demoras, ya no hay más números, etc.

9. Generalmente, cuando el paciente padece de enfermedad aguda o es atendido en casa, no lo es por su médico habitual, sino por otro, visitador, o no es atendido en el momento verdaderamente preciso.

10. Si es internado, es tratado por un tercero, perdiendo contacto con su médico asistente.

11. Como el servicio es gratuito, muchas veces el paciente es tratado como indigente.

12. Desconfianza de que las medicinas son todas iguales, jarabes o sellos, algunas para todas las enfermedades.

13. Posibilidad de caer en el juego de ser empujado continuamente a otros médicos, etc.

Beneficios de la socialización para los médicos

1. Seguridad económica, aunque sea en nivel discreto, poseyendo un empleo con entrada fija, especialmente para el médico sin clientela o para el que se inicia en la profesión.

2. Mayor tranquilidad y sentido de seguridad en la lucha profesional y por la vida; no necesitar «matarse» en el trabajo para vivir.

3. Seguro para sí y su familia, garantía de jubilación, pensión, etc.

4. Poder disponer de centros hospitalarios con buenas instalaciones, equipos modernos, laboratorios, medios de diagnóstico y arsenal terapéu-

tico para su continuo perfeccionamiento y ampliación de sus conocimientos científicos.

Desventajas para los médicos

1. Se favorece con la socialización la explotación del médico por entidades poco escrupulosas que pagan poco y exigen mucho.

2. Los médicos son reducidos a la categoría de empleados, trabajando por hora y no por servicio, creándose un ambiente favorable para la desmoralización del ejercicio profesional.

3. Falta de ambiente apropiado para el estudio y la investigación, porque la mayoría de las historias clínicas son tomadas muy resumidas e incompletas a la ligera, por falta de tiempo y exceso de enfermos.

4. Falta de estímulo y de progreso, reducción del espíritu de iniciativa, cayendo en la rutina; abandono científico, desvalorización de los servicios.

5. La alta burocratización roba al médico el tiempo para dedicarse más a la semiología, el diagnóstico y el tratamiento.

6. Sumisión a funcionarios legos.

7. Provisión de cargos, muchas veces, no por selección cualitativa o teniendo en cuenta la experiencia profesional o la cultura científica, sino los méritos políticos, las recomendaciones, el padrinazgo.

8. Como muchas veces los sueldos son bajos, el médico, sobre todo el que no tiene clientela, se ve obligado a tener varios empleos, sin poder dedicarse bien a ninguno de ellos.

9. Muchos pacientes más pudientes, que podrían pagar médico particular, también se benefician de los servicios.

Balance y solución del problema

Ya hay bastante experiencia acumulada sobre los resultados de la sociali-

zación de la Medicina como para poder hacer un balance de sus beneficios y desventajas.

En el IX Congreso Internacional del Colegio Internacional de Cirujanos, reunido en San Pablo en 1954, se han emitido opiniones categóricas por los encargados de las comunicaciones presentadas en la sesión especial para el tema de la socialización de la Medicina.

Así, De la Fuente, de España, afirmó: «La Medicina no puede ser socializada; el ejemplo de Inglaterra es nefasto para el mundo médico.» Mc Cormick, Presidente de la Asociación Médica Americana, intituló su comunicación: «La malignidad de la Medicina socializada», y en cierto trecho afirmó: «la socialización es un cáncer. En cualquier parte en que comience, sea en la Medicina o en cualquier otro sector, esteriliza toda iniciativa».

Y David B. Allman, de los Estados Unidos, intituló la suya: «Desilusión de la Medicina socializada».

La solución

No existe una sola solución única, universal, válida para todos los países. El sistema, para ser eficaz, debe variar de acuerdo con las condiciones sociales y económicas y lo mismo la orientación política en cada país (totalitaria, socialista, liberal).

La solución ideal sería la simbiosis de la Medicina liberal y de los servicios de Medicina social cumplidos por el Estado o las entidades delegadas, como se cumple en el Paraguay y la mayoría de los países. De las conclusiones aprobadas en el III Congreso de la Asociación Paulista de Medicina, reunido en 1951, destacamos las siguientes:

1. Considerar como nuestro primer deber la asistencia al pueblo y aceptar

la permanencia de los actuales servicios médicos como una de las maneras de realizarla.

2. Pero, combatir la «socialización» unilateral e integral de la Medicina, por inaplicable en nuestro ambiente actual y por desastrosa para nuestra profesión.

3. Aceptar la coexistencia de la Medicina liberal y «socializada» ejercidas simultáneamente por grupos diversos de profesionales o por el mismo individuo.

Combatir la desigualdad en la distribución de recursos y servicios médicos en las capitales y la campaña, así como su duplicidad. Promover la unión de las diversas entidades asistenciales donde fuere aconsejable.

Y en el IX Congreso Internacional del Colegio Internacional de Cirujanos, las conclusiones del relator del tema «Socialización de la Medicina en el Brasil» fueron, entre varias:

4. El ideal sería la institución entre nosotros, para conciliar el alto precio de los servicios médicos y la insuficiencia de recursos de la mayor parte de la población, de un sistema de Seguro de Enfermedad privado del modelo norteamericano, quedando al Estado solamente el socorro de los indigentes, pero con derecho para éstos de recibir servicios médicos iguales a los de sus conciudadanos capaces de pagarlos.

5. Pero, dadas las condiciones económicas de nuestro país, tal sistema es actualmente inaplicable, motivo por el cual debemos contentarnos con perfeccionar las instituciones existentes, especialmente las de Seguros sociales.

Con motivo de este Congreso internacional, su Comisión organizadora, de acuerdo con las autoridades de la Universidad de San Pablo, distribuyó entre miles de médicos un cuestionario

con veinte preguntas sobre «socialización de la Medicina».

Para terminar, según De la Fuente, la socialización de la Medicina debe respetar, por lo menos, estos puntos:

1. Elección libre del médico por parte del paciente.
2. Libertad de prescripción, basada en la moral y en la ciencia.
3. Sigilo profesional, creador del respeto y de la confianza.
4. Honorarios pagados directamente por el enfermo y orientados hacia el hecho fundamental: limitar la aplicación a los pobres.
5. Garantía de selección jerárquica según el valor científico, con participación, si es necesario, de organismos técnicos médicos.
6. Consejo médico interpuesto jerárquicamente entre la Administración y el Cuerpo Médico.

Dr. JULIO PARDO CANALÍS: *La Medicina social en Suecia*.—REVISTA DEL SEGURO DE ENFERMEDAD. — Madrid, julio 1956, núm. 28.

Examina el doctor Pardo en este artículo las realidades del sistema de Medicina social en Suecia. Así, dice que «la Medicina actual en Suecia, muy semejante a la de otros países europeos, en su desarrollo científico, tiene un carácter social, quizá el más avanzado, y unas modalidades propias que imprimen una especial forma de asistencia sanitaria del país, muy satisfactoria y casi plenamente lograda».

Contribuye a tal situación el clásico y bien organizado funcionamiento de sus hospitales, el desarrollo cultural medio del país, la exaltación del espíritu ciudadano, con un gran respeto a las personas y a la observancia de las Leyes, un gran nivel medio de

vida y hasta la evolución política de los suecos, que han sabido mantenerse en una neutralidad beneficiosa y duradera, a pesar de que las contiendas bélicas de los últimos tiempos se han desarrollado alrededor de sus fronteras. Si a todo ello se añade el hecho geográfico del país, se comprueba inmediatamente la influencia de todos los anteriores factores en la concepción y desarrollo particulares de la asistencia médica, en la que llama la atención que el médico ha de hacerlo todo, ya que, exceptuados algunos centros urbanos grandes, como la capital y cuatro o seis poblaciones importantes, el resto del país está integrado por núcleos, no muy grandes, de población, en los que la Medicina, en su práctica ordinaria, debe ser como un todo indivisible, y el médico ha de tener una formación científica muy amplia, ya que, además, no hay gran afición en la vida ordinaria a la excesiva especialización, sin que esto quiera decir que los investigadores no tengan acepción y que las especialidades no se desarrollen en grado excepcional. En este terreno, Suecia puede ofrecer instituciones de gran calidad científica, como la Real Carolina, en la Universidad de Upsala, la más antigua del país, ya que data su fundación de 1477, y hombres de ciencia, que en los últimos tiempos y en el dominio de las ciencias biológicas forman una línea que, iniciándose con Linneo y pasando por Retzius, Juan Widmarchk, Alarico Frithiof Holmgren, Alvar Gullstrand y Roberto Barany, llega en la actualidad a Svedberg, Tiselius y Théorell.

Si bien es cierto que la brillantísima ciencia sueca ha encontrado su sede en las dos Universidades principales del país, la de Upsala y la de Estocolmo, en el conjunto nacional no hay un nivel científico médico bajo, ni muchísimo menos, a pesar de que se

ha pretendido considerarlo así, dada la estructuración política fuertemente social. Pero lo cierto es que ello no ha impedido el cultivo de la ciencia ni el desarrollo de la profesión médica encajada dentro de una organización que permite libertad y posibilidades a quienes la cultivan para desarrollar sus aptitudes individuales, todo lo cual trae como resultado práctico que el enfermo sueco tenga el máximo de garantías médicas en su favor y que la Medicina haya mejorado en calidad y en extensión, con el hecho muy notorio de que los profesionales estén firmemente convencidos, sin reserva alguna, de que en la actualidad, para que la Medicina cumpla su misión, no tiene otra posibilidad más que si se lleva a cabo dentro de un sistema de seguridad médico-social, y con tanto más éxito cuanto más perfeccionado sea éste.

Tras este levisimo esbozo de la Medicina sueca, su organización actual es ya muy antigua en sus fundamentos del sistema nacional de pensiones, instaurado en Suecia en 1913.

Base fundamental de la Medicina social es el Seguro de Enfermedad, implantado con carácter obligatorio en virtud de una Ley promulgada por el Riksdag en 1946 y puesta en vigor en 1 de enero de 1955, sustituyendo al antiguo Seguro de Enfermedad voluntario, que ya existía en el país. Comprende dos partes:

1.ª *Seguro de Asistencia Médica.*— Es general para todo el país, obligatorio para todos los ciudadanos suecos que han cumplido los dieciséis años y para todos aquellos que, sin poseer la nacionalidad sueca, están domiciliados e inscritos en el Registro Civil del Reino. Los menores de dieciséis años están asegurados indirectamente como miembros de la familia de un asegurado, es decir, vienen a ser como los

beneficiarios del Seguro Obligatorio de Enfermedad español.

Con muy raras excepciones, en las que hay que incluir a las personas recogidas en Instituciones de asistencia de inválidos, incurables, alienados, prisiones, etc., el Seguro de Asistencia Médica se aplica prácticamente a la totalidad de la población, ya que el número de personas aseguradas viene a ser considerado como de 5,3 millones, que con 1,7 millones menores de dieciséis años, dan un total de 7 millones de personas, que son casi el total de habitantes.

El Seguro de Asistencia Médica abona el 75 por 100 de los honorarios de los médicos, comprendidos los gastos de desplazamiento dentro de ciertos límites, tanto de los médicos como de los pacientes, para asistir a las consultas o a los hospitales.

Abona también el 75 por 100 del importe de ciertas fórmulas prescritas, y puede, con la aprobación de las autoridades correspondientes, abonar los gastos ocasionados por tratamientos fisioterápicos o por los cuidados de convalecencia, con arreglo a normas previamente establecidas.

Los gastos de hospitalización son abonados, generalmente, con arreglo a las tarifas de tratamiento de un hospital público. La mayor parte de los hospitales son administrados por los Poderes públicos, y los gastos de hospitalización son relativamente bajos, de una a cinco coronas suecas por día (la corona sueca viene a tener una equivalencia de 7,50 pesetas). Los costes de la hospitalización están asegurados en una gran proporción por los fondos del Tesoro, y en cuanto a las prescripciones médicas, están concedidas sin limitación de tiempo; no así la hospitalización, que está limitada a setecientos treinta días para cada caso de enfermedad, excepto para los beneficiarios de una pensión nacional, que

queda reducida a noventa días. El Seguro puede, en ciertos casos, y bajo determinadas condiciones, conceder al empresario una indemnización por los cuidados médicos y otros servicios que aquél facilite; pero, generalmente, nunca se abonan los gastos de los tratamientos preventivos.

En las enfermedades graves o de larga duración los medicamentos se obtienen gratuitamente, mientras que en otros casos los medicamentos se expenden a precios reducidos, todo ello para los hospitalizados.

En los hospitales de enfermedades contagiosas, los cuidados médicos y los tratamientos son enteramente gratuitos, existiendo también facultativos médicos municipales y provinciales, que vienen a ser los que constituyen una especie de Inspectores oficiales de Higiene.

2.º *Seguro de Subsidio de Enfermedad.* — El Seguro de Subsidio de Enfermedad, por el contrario, comprende solamente a los miembros que, incluidos en Caja de Enfermedad, tengan ingresos anuales que en metálico y en especie asciendan, por lo menos, a 1.200 coronas, incluyendo a las mujeres casadas dedicadas a tareas domésticas. El Seguro garantiza un subsidio básico de enfermedad de 3 coronas diarias, existiendo distintas categorías entre 3 y 20 coronas, de acuerdo con los ingresos de los asegurados, de modo que la cuantía máxima de 20 coronas la obtienen los que disfrutan ingresos anuales de 14.000 coronas o superiores a dicha cifra.

Si la duración del socorro excede de noventa días, a partir de dicha fecha se rebaja el subsidio de la categoría más alta. Se paga el subsidio íntegro siempre que la enfermedad ocasione pérdida total de la capacidad laboral, pero si solamente produce una reducción de dicha capacidad, se abona el 50 por 100 del subsidio de enfermedad.

En todo caso, la reducción de la capacidad ha de ser, por lo menos, de la mitad.

Las mujeres que tienen en su casa hijos menores de diez años perciben, además, un suplemento doméstico de tres coronas diarias, y, en ciertos casos, se paga también un suplemento de infancia de una corona por uno o dos hijos; de dos coronas, por tres o cuatro hijos, y de tres coronas, por cinco o más. Si la mujer está hospitalizada y tiene en su casa un hijo menor de diez años, recibe además un suplemento de dos coronas diarias.

Existen, como es natural, disposiciones limitativas, como no abonar subsidio de enfermedad durante los tres primeros días de un período de la misma, sin perjuicio de que si un nuevo período de enfermedad se inicia antes de los veinte días siguientes al anterior, ambos períodos se cuentan como uno solo.

El subsidio de enfermedad solamente se abona durante setecientos treinta días, como máximo. Los beneficios del Seguro obligatorio pueden aumentarse mediante ampliaciones del Seguro voluntario, que, salvo algunas excepciones, puede concederse a los individuos que no habiendo alcanzado la edad de cincuenta y cinco años gocen de buena salud.

Como complementos del Seguro de Enfermedad propiamente dicho existen:

El Seguro por bajas de Enfermedad, obligatorio para todos aquellos cuyos ingresos por trabajo no sean superiores a 1.200 coronas anuales. El trabajo doméstico que la esposa realiza en el domicilio no se considera como ocupación lucrativa para los efectos de este Seguro, pero si vive con su marido y no es beneficiaria de pensión nacional alguna, está asegurada obligatoriamente en él.

El Seguro de Maternidad, implanta-

do también desde el 1 de enero de 1955, viene a sustituir a los socorros de maternidad que las Cajas de Enfermedad concedían a las mujeres que estaban incluidas en las mismas. Actualmente comprende con carácter obligatorio a todas las aseguradas. Las ventajas que concede son las siguientes: 1.ª Indemnización por gastos del parto, en los que se incluye la asistencia médica, la estancia y cuidados en las maternidades y el importe de los viajes y desplazamientos obligados de la gestante. 2.ª Subsidio de maternidad, consistente en 270 coronas por parto sencillo y 405 por parto múltiple, con un suplemento de infancia de dos coronas diarias, a partir del día del parto, hasta el cuadragésimo cuarto a las mujeres que ya tienen un hijo menor de diez años. 3.ª Subsidio adicional de cuantía análoga al subsidio adicional de Enfermedad durante los noventa primeros días, y que se abona a la asegurada que lo haya sido obligatoriamente durante doscientos setenta días antes de la fecha del parto.

La Pensión de Invalidez, encuadrada dentro del marco de las pensiones nacionales, y que se concede a toda persona de dieciséis a sesenta y seis años que, por causa de enfermedad física o mental, esté incapacitada para ganar lo necesario para su subsistencia, al no poder realizar el trabajo correspondiente a su capacidad, siempre que esta imposibilidad sea permanente, y en todo caso reducida, por lo menos, a la tercera parte. Esta pensión viene a ser de unas 200 coronas al año, independientemente de los ingresos que pueda disfrutar el interesado. En principio, tienen derecho a esta pensión solamente los ciudadanos suecos empadronados en Suecia; pero desde hace tiempo, y dentro de los términos de acuerdos internacionales de reciprocidad, se reconoce también el derecho a estas pensiones nacionales, con

excepción de la de viudedad, a los noruegos, daneses, fineses e irlandeses residentes en Suecia.

La Pensión por Ceguera, que se facilita a los que la sufren, independientemente de la pensión básica de invalidez que les corresponde.

El Suplemento de Cuidados, para aquellos inválidos que, no pudiendo valerse por sí mismos, necesitan asistencia ajena permanente.

Y, por último, el Suplemento de Desvalimiento, para aquellas personas que antes de cumplir los sesenta años hayan quedado totalmente incapacitadas para el trabajo y estén necesitadas de especial ayuda y cuidados.

Régimen financiero: todo este sistema de Seguros y de Pensiones está económicamente desarrollado por medio de la contribución de los asegurados; el pago de cuotas por parte de los empresarios, que viene a ser del 1,14 por 100 de los salarios pagados a sus empleados, entendiéndose como salarios individuales y no superiores a 15.000 coronas anuales, y, por último, por las subvenciones que el Estado asigna, tanto para el Seguro obligatorio como para el voluntario, y que son muy importantes, ya que se calcula que solamente en 1955 el Estado contribuyó con unos 250 millones de coronas, de los que seis millones se dedicaron al Seguro voluntario y otros tantos a facilitar medicinas gratuitas o con acentuada rebaja. En cuanto a los asegurados, todos los que tienen un ingreso de 1.200 coronas anuales, por lo menos, deben contribuir al Seguro. Las personas que tienen un beneficio de pensión nacional no abonan cotización alguna por el Seguro de Asistencia Médica, pero sí lo hacen en el Seguro de Subsidio de Enfermedad, en la medida en que se han asegurado. Las cotizaciones para el Seguro son percibidas por los organismos correspondientes de una sola

vez, al mismo tiempo que los impuestos ordinarios.

El coste total del régimen actual de Seguro de Asistencia Médica, comprendida la provisión de medicinas gratuitas o a precios muy reducidos, está calculado en 738 millones de coronas para el primer año de funcionamiento, y está previsto que de la totalidad de estos gastos, el 44 por 100 será cubierto por contribución de los asegurados, el 27 por 100 por los empresarios y el 29 por 100 por el Estado.

La administración está a cargo de Cajas Generales de Enfermedad, integradas por Cajas centrales y locales. Contra las decisiones de estas Cajas pueden interponerse recursos ante la autoridad que ejerce la inspección de las mismas, que es la Oficina Nacional de Seguros, y contra las decisiones de ésta puede elevarse queja al Gobierno, siempre y cuando aquella autoridad inspectora haya dado su previa autorización.

Lo que llama la atención en Suecia es el portentoso desarrollo de las pensiones, que tiene por objeto garantizar una subsistencia decorosa, con un gran

nivel de vida, a todos los ciudadanos. También los impuestos, con los que éstos han de contribuir a las cargas nacionales, son muy cuantiosos, pero la seguridad ante cualquier contingencia desgraciada compensa sobradamente los esfuerzos de aquéllos. Parece propiamente como si nada se dejara al azar, y también como si no hubiera necesidad, bien entendido que solamente, como es lógico, refiriéndose a los bienes materiales, de esa virtud de la caridad hacia el desvalido, ya que prácticamente no existen, o, mejor aún, el Estado, con una organización de carácter fuertemente social, no permite que exista, ya que cuando el ciudadano hubiera de necesitar la asistencia caritativa de los demás, o del propio Estado, ésta ya lo ha encuadrado dentro de un sistema de pensiones que aseguran su subsistencia. Todo ello, claro está, consecuencia natural de las características raciales e ideológicas del país, que indiscutiblemente, en el aspecto material, está a la cabeza de muchas naciones y que presenta fuerte contraste con el sentido religioso y filosófico de otros países.

DE OTROS PAISES

I. RITTENHÖUSE y N. MORRISON:
¿Quiénes deben tener derecho a las prestaciones del Seguro de Paro?—
EMPLOYMENT SECURITY REVIEW.—
Washington, mayo 1956.

Los autores, Economista Jefe y Actuario Jefe, respectivamente, de la Sección de Empleo del Estado de Nueva York, hacen un estudio de las condiciones necesarias para alcanzar el de-

recho a las prestaciones del Seguro de Paro, especialmente la que se refiere al período de trabajo que debe cubrirse antes de solicitar dichas prestaciones.

En todas las Leyes de los distintos Estados de la Unión, las prestaciones del Seguro de Paro están limitadas a las personas desempleadas que están útiles para el trabajo y que desean aceptar un empleo conveniente. Cada

solicitante de las prestaciones tiene que demostrar que ha estado vinculado al trabajo, por su dedicación reciente a éste, para alcanzar, en principio, el derecho a los beneficios correspondientes. El proceso de garantizar esta vinculación del presunto beneficiario no termina aquí: mientras el mismo se halla en situación de peticionario de estos beneficios, debe buscar empleo, debe aceptar un trabajo que considere adecuado para sí, sus ingresos se limitan a una cantidad inferior a la que ganaba anteriormente y no puede contar con ellos indefinidamente.

En el Estado de Nueva York, como en otros Estados, se estableció inicialmente que la condición del empleo reciente fuera estimada en razón al tiempo trabajado; pero aun antes de que se hicieran efectivas las prestaciones en 1938, se modificó la Ley con objeto de apreciar las ganancias recientes más bien que el número de días trabajados, pues se consideró posteriormente que había dificultad por parte de los empresarios para dar a conocer este extremo. En 1951 se restableció la norma de contar el tiempo trabajado. Actualmente, el solicitante tiene que probar que ha trabajado, por lo menos, durante veinte semanas en un período de cincuenta y dos anterior a la presentación de su solicitud, y, además, que ha tenido un promedio de ingresos semanales de quince dólares, como mínimo, en veinte semanas. Es posible llenar este requisito siquiera sea con un día de trabajo en cada una de las veinte semanas.

Estas nuevas condiciones fueron intensamente combatidas por los sectores laborales, y el Comité legislativo correspondiente pidió a la Sección de Empleo que investigase los efectos de estas medidas en los trabajadores de determinadas industrias; seis de éstas eran del ramo del vestido, y otras varias pertenecían a la construcción, a la

industria, conservera, etc., dedicadas a trabajos de temporada. Para ello se hizo preciso estudiar los registros de varios años, a fin de eliminar posibles errores en los datos correspondientes a ciertas situaciones económicas temporales; se examinaron los antecedentes de empleo, ganancias, etc., de los trabajadores durante un período de cinco años. Dado que se examinó cuanto afectaba al empleo de cada trabajador, pudo constatarse el carácter acusadamente inestable de nuestra población en el trabajo; estos trabajadores no siempre se hallaban buscando trabajo cuando no estaban dedicados al mismo, pues podía ocurrir que estuvieran enfermos, o disfrutando las vacaciones, o sin trabajo por diversas razones, ni eran cada año las mismas personas en determinados trabajos. Por ejemplo, en cada una de las industrias estudiadas sólo un pequeño número presentaba de quince a diecinueve semanas de trabajo en cada uno de los tres años examinados: 1949 a 1951.

Por tanto, parecía difícil evitar algunas anomalías contando con un solo requisito para tener derecho a los beneficios. Pero los cambios introducidos en 1951 en los requisitos fijados para tener derecho a los beneficios aumentó notablemente el número de personas sin derecho en las industrias estudiadas, variando del concepto de ganancias al de semanas trabajadas, y del equivalente de quince semanas de trabajo a veinte semanas. Como consecuencia de las nuevas disposiciones, aumentó también el número de personas sin derecho en diversas ramas de la industria del vestido; en algunas, el número alcanzó al doble, y en ninguna el aumento fué menor del 50 por 100, con relación a los datos correspondientes al año 1950. Los demás grupos reflejaron resultados similares.

En aquellas industrias en que los

trabajadores estaban ya excluidos de los beneficios del Seguro en proporciones substanciales, tales como fábricas de conservas, comercio al detalle, hoteles de temporada, etc., los efectos de las nuevas condiciones fueron menos importantes. En la mayor parte de las industrias, la modificación de la condición del tiempo trabajado aparece como el factor más importante en el aumento del número de personas no calificadas; pero en dos grupos industriales, con unos promedios relativamente elevados de ganancias, los trabajadores peleteros y los empleados teatrales, la causa principal del incremento del número de no calificados la constituye el abandono de la estimación de la cuantía de los ingresos. Esto motivó la consiguiente reclamación por parte de las organizaciones sindicales.

Como resultado del análisis practicado se puso de manifiesto la arbitrariedad de la medida establecida de exigir un año de trabajo realizado. Aun cuando una proporción bastante considerable de trabajadores contaba con menos de veinte semanas de trabajo en cada uno de los últimos cinco años, era evidente que las circunstancias personales de cada trabajador diferían substancialmente de año en año.

La enfermedad u otras contingencias, tales como un período prolongado de despido, incluso una suspensión temporal tan reducida como la registrada en el período de 1953-54 en Nueva York, y que produjo un acusado aumento de trabajadores sin derecho a las prestaciones, o también la búsqueda infructuosa de trabajo durante un año, podían traer como consecuencia que un trabajador perdiera el derecho a las prestaciones al año siguiente, no obstante contar con una larga hoja de servicios prestados inmediatamente antes del período de paro. Por ello, la Ley original del Estado de Nueva York tuvo en cuenta estas cir-

cunstancias, estableciendo que el derecho a las prestaciones alcanzaría a un período de dos años, que, aun con ser limitado, se consideraba aceptable tomando en consideración los antecedentes existentes.

Entre los trabajadores incluidos en el estudio realizado, pudo observarse que si aquellos que no pudieron cubrir el requisito de veinte semanas de trabajo, hubieran optado entre contar con quince semanas en el año básico y veinte semanas en el año precedente, o un total de treinta y cinco semanas en dos años, las proporciones de los que alcanzarían el derecho a las prestaciones hubieran aumentado. Un estudio de la situación del año 1950 demostró que menos del 5 por 100 de los trabajadores de las industrias comprendidas en el mismo se habrían beneficiado de las prestaciones en dicho año. Dado que en este caso el «año precedente» fué 1949, un año de paro notable, los efectos en intensidad de un período de dos años serían, probablemente, mayores, aunque en apariencia el aumento no sería substancial, excepto durante el período subsiguiente a una época de aguda crisis económica. La principal ventaja de este sistema consiste en proporcionar al trabajador una segunda oportunidad para alcanzar el derecho a las prestaciones del Seguro, en el caso de que en un plazo reciente hubiera sido víctima del infortunio por falta de trabajo.

¿En qué medida es útil la cobertura de las ganancias requeridas para justificar la permanencia en el trabajo? Los estudios estadísticos realizados en Nueva York dejan sin respuesta adecuada muchas preguntas sobre este particular. ¿Es posible, por ejemplo, que el 16 por 100 de los obreros de la construcción, que habrían quedado descalificados en 1950 con arreglo al requisito de veinte semanas, no estuvieran «vinculados al trabajo»? ¿O que el

14 por 100, que asimismo habría quedado sin derecho a las prestaciones, aun cubriendo el requisito de dos años: quince semanas en el año básico y veinte semanas en el año precedente, no estuvieran «automáticamente vinculados al trabajo»?

Las condiciones establecidas en Nueva York para alcanzar el derecho a las prestaciones han constituido aparentemente un útil y simple medio de control en algunas industrias, pero la principal importancia del mismo parece residir en los límites que establece a los costos de las prestaciones. El punto donde el sistema debe fundar y hallar la aceptación general como algo razonable se encuentra en la Oficina Local de Empleo, que es donde se examinan las solicitudes, donde se ofrecen los empleados y donde se analiza cada caso individual.

ADRIANA IZQUIERDO: *El Servicio Social y la migración.*—SERVICE SOCIAL DANS LE MONDE. — Bélgica, abril 1956, páginas 65-69.

En el vasto círculo de problemas que se refieren a la migración, hay dos aspectos bajo los cuales conviene considerarlo: el técnico-administrativo y el humano, mirado este último desde el punto de vista religioso-espiritual, por una parte, y humano-social, por la otra. Estos están íntimamente unidos entre sí.

La labor técnica en la migración se realiza en los grandes centros internacionales, como Ginebra, Roma, Nueva York, como también en los centros de partida y recepción, alejados muchas veces de las personas que se trasladan a lejanas tierras. En cambio, el trabajo humano, caritativo y social, se sitúa inmediatamente alrededor de la persona que busca una nueva patria. Esta

gran misión está entregada especialmente al sacerdote y a la asistente social. No queremos decir con esto que ellos no deban conocer y usar de determinadas técnicas de la migración, como también sería de desear que los técnicos de la migración recibieran una formación en el Servicio Social.

La Escuela de Servicio Social «Elvira Matte de Cruchaga», de la Universidad Católica de Chile, dispone ya de una vasta experiencia al respecto y fiel al deseo expresado por su Santidad el Papa, ya desde 1947 ha colaborado en la selección, recepción, colocación y adaptación de los inmigrantes que han llegado al país durante estos años.

La selección.—Es fundamental para la adaptación futura del inmigrante una prolija selección en el país de origen y un conocimiento por parte de él, lo más amplio posible, de las condiciones de la tierra donde va a radicarse. Las asistentes sociales de la Escuela «Elvira Matte de Cruchaga» han intervenido de doble manera en esta labor.

Nos referimos a la asistente social Emma Lanz, que en misión del Gobierno de Chile acompañó, en septiembre de 1947, al Ministro de Chile en comisión de inmigración, Luis Feliú, en la selección de 700 familias en los campamentos de Salzburg, Linz, Viena y Ried, que la IRO tenía establecidos en Austria. El Padre Stephan, jefe de los campamentos de Salzburg, caracterizó la labor de la señorita Lanz como la más «humana y justiciera de las delegaciones ocupadas en la selección». «Jamás vaciló en el cumplimiento de su misión, ni por el natural cansancio, ni por falta de comodidades, ni por el horario extenuante de diez a doce horas diarias», dice en su informe su jefe más inmediato.

Pero el mejor testimonio para satisfacción de la Escuela que formó a la señorita Lanz, y para la aplicación

práctica realizada por ella de dicha formación, lo constituyen las numerosas cartas recibidas por ella, que demuestran, en forma conmovedora, la relación humana llena de afecto y confianza que ella logró establecer con los inmigrantes.

Años más tarde, cuando ya comenzó a organizarse en el país la inmigración en forma más vasta, las asistentes sociales de la Escuela cooperaron estrechamente con las personas encargadas en Chile de la selección de los posibles inmigrantes de las listas ofrecidas por las organizaciones europeas. Aquí faltaba el contacto humano; pero ellas supieron aprovechar su experiencia acerca de las posibilidades de colocación, habitación, situación familiar y educacional para aconsejar o desaconsejar la venida al país de determinadas personas o familias.

Actualmente se lleva a cabo la selección preliminar según principios establecidos previamente por expertos de inmigración en Chile; pero cuando se presentan dudas en algunos casos concretos, se entrega el estudio del caso preciso a la asistente social, la cual ve si el candidato tiene o no esperanza de dar buen resultado en el país. Ella considera, a base de antecedentes, las posibilidades de empleo remunerador, habitación adecuada, gran dificultad para las familias numerosas, de ajustar sus condiciones físicas a las necesidades económicas, etc.

El viaje. — Deseando completar su labor, la señorita Lanz, una vez hecha la selección, solicitó autorización para hacer el viaje acompañando al primer grupo de inmigrantes en viaje a Chile. Desgraciadamente, no lo consiguió. Damos gran importancia a esta etapa del Servicio Social de Inmigración, ya que el contacto diario que la vida de a bordo proporciona, da la ocasión para ir instruyendo a los viajeros sobre las condiciones de vida, de traba-

jo, clima, producción, lengua, etc., del país adonde se dirigen.

Recepción. — La situación emocional del inmigrante al acercarse al puerto de desembarco es muy de considerar: dudas, dificultades, desconfianza, son problemas que lo angustian en esos momentos. Mientras vivía en el barco, nunca faltó un compañero, un oficial o marinero que con buena voluntad lo sacaba de apuros; pero ya en tierra extranjera, en el muelle, en medio de equipajes, bultos, reglamentos, etc., es natural que se sientan como perdidos. Pero allí está la asistente social. Hay que ver en el puerto de Valparaíso, o en el Ferrocarril Transandino, cómo se iluminan las caras preocupadas del grupo al ubicar en el muelle de atraque determinada parte del barco, y quién les da, un momento después, la bienvenida en nombre del Instituto Católico Chileno de Migración y de la Comisión Católica Internacional de Migración.

Para esta importante labor se han elegido asistentes sociales dotadas de un don especial de contacto humano y de conocimiento de idiomas, cualidades que combinan con un gran espíritu de organización y habilidad de jefe, dulcificadas por una gran comprensión humana y caritativa. Nos parece justo mencionar en esta oportunidad la tan eficiente actuación de la asistente social Inés Acuña, ex alumna de la Escuela «Elvira Matte de Cru-chaga», que domina con maestría las dificultades de los reglamentos aduaneros, inspira sentimientos de condescendencia humana a los estrictos funcionarios, y con el crédito moral de que goza en las Aduanas, unido a su energía para enfrentar los problemas, siempre logra, en un tiempo relativamente corto, que se abran a sus atendidos las puertas de su patria del futuro. Lo mismo sucede en la estación de los Andes, cuando los grupos vie-

nen por vía terrestre, después de haber cruzado la cordillera andina.

Pero tanto de Valparaíso como de los Andes, aun falta mucho que recorrer para llegar a la capital, donde serán hospedados en el Hogar del Inmigrante, situado en el parque de la Quinta Normal. En el tren o autobús que los trae, la asistente social se ve asediada por toda clase de preguntas respecto al hospedaje, la comida, el trabajo, el valor de cambio de la moneda, etc. Una madre de doce hijos no tiene mayores complicaciones que la asistente social en estos momentos; toda su paciencia, observación y prudencia, a veces no logran evitar que las ocurrencias de los inmigrantes terminen en una primera leve desilusión.

En el momento de la llegada al Hogar del Inmigrante comienza, se puede decir, la labor más importante de la asistente social, cual es la colocación del nuevo ciudadano en un oficio para el que esté preparado. Previa a cualquier tramitación de colocación, es de absoluta necesidad proceder a ordenarle todos los documentos que la Ley exige, como carnet de identidad, hoja de antecedentes, etc. Estas tramitaciones se dificultan por la diversidad de lenguas y falta de conocimiento del idioma español de los recién llegados.

Colocación. — Dada la idiosincrasia nuestra en Chile, son muy pocas las personas que pueden venir al país contratadas ya con anticipación desde Europa.

¿Cómo se procede para colocar a los demás, que son la mayoría?

El Instituto Católico Chileno de Migración mantiene en Santiago una Bolsa de Trabajo que funciona en la siguiente forma:

a) *Ofertas de trabajo*, que llegan continuamente a la Oficina de parte de particulares o de Empresas solicitando personas capacitadas para determinados oficios, son registradas y clasificadas a

base de un formulario que especifica las condiciones de trabajo ofrecidas, remuneraciones, lugar del empleo, etc. Además, se registran los datos personales que identifican y ubican al solicitante. No todas estas ofertas se aceptan, ya que hay que rechazar las que incluyen asignaciones insuficientes o las que provienen de empresarios cuyos antecedentes de abusos cometidos obligan a descartar. Las demás se clasifican en «kardex» especiales, y al anunciarse un nuevo contingente de inmigrantes, se comparan los oficios de los avisados con las solicitudes pendientes, las que deben ser verificadas constantemente para comprobar si todavía están vigentes.

Mas esto no basta. Queda siempre un gran grupo todavía sin empleo. Entonces se recurre al

b) *Registro de industriales*, que ha ido formando la asistente social a base de los datos de las firmas y Compañías, ya sean industriales, mineras, agrícolas, pesqueras, salitreras, etc., en el cual quedan anotadas en detalle las características de cada una y sus necesidades, condiciones de pago, vivienda, atención social, etc. Es muy importante consignar, además, la nacionalidad del dueño o del personal dirigente, con el idioma que hablan, ya que sin tener estos datos se expone al inmigrante a un fracaso si el patrono no puede darse a entender ni el operario comprende las órdenes que se le dan.

De acuerdo con las características de cada industria, periódicamente se le están enviando las listas de las personas que están disponibles para la colocación.

Una vez que el inmigrante, como ya lo dijimos, está en posesión de los documentos exigidos, se comprueban de nuevo los antecedentes recibidos con anterioridad del país de su procedencia, controlando si existen ofer-

tas pendientes para su especialidad. En caso afirmativo, éstas son presentadas al inmigrante, que es acompañado por la asistente social hasta que queda finiquitado el contrato legal de trabajo.

En caso de que para determinado oficio no haya ninguna oferta, la asistente social recurre a los avisos que diariamente se recortan de la Prensa, o bien se colocan avisos de ofertas por cuenta de la Oficina, especificando la especialidad del interesado. Las ofertas obtenidas por medio de la Prensa no se comunican inmediatamente al interesado, sino después que la asistente social ha comprobado personalmente su conveniencia, evitando así engaños o fracasos que pueden desmoralizar al inmigrante.

La habitación. — Mientras el inmigrante busca, ayudado por la asistente social, su futuro empleo, él y los suyos se albergan en el Hogar del Inmigrante. Una vez encontrado el empleo, se procede a buscarles una habitación adecuada y situada lo más cerca posible del lugar del trabajo, para evitar gastos de movilización. Esta es la mayor dificultad que debe vencer la asistente social, ya que tanto en Santiago como en provincias, la falta de vivienda es apremiante. Cuando se trata de solteros, es relativamente fácil conseguir una pensión donde se les dé habitación y comida; pero cuando se trata de familias numerosas, la dificultad es casi insuperable. La mejor solución encontrada por el Servicio Social ha sido la de arrendar casas grandes, antiguas, de varios patios, las cuales, por su disposición, permiten habilitar diferentes departamentos para familias. Poco a poco van ellas independizándose y buscando una habitación que les ofrezca más comodidad.

En cuanto a instalación, la Oficina otorga créditos controlados por las asistentes sociales, quienes les ayudan a adquirir los elementos más indis-

pensables en menaje, ropa, vajilla y, especialmente, herramientas o útiles de trabajo.

Cuando se trata de colocaciones en provincias, la asistente social se preocupa de la adquisición de boletos, ya sea en ferrocarril, barco o avión, y de ubicar a las personas de confianza que puedan acoger a los viajeros a su llegada al lugar de su destino. Al mismo tiempo, se preocupa de entregarles, a la partida, provisiones para el viaje y una cierta suma de dinero para gastos menores.

La adaptación.—Al contar el inmigrante con una habitación independiente, comienza a experimentar el choque con la realidad, que a primera vista se le presenta como tenebrosa y amenazante, ya sea por su ignorancia de las costumbres y del idioma del país, como por el choque emocional que tiene que experimentar al sentirse solo y trasplantado a un país que no conoce. Es el momento en que le es necesario el consejo y la orientación de un corazón generoso y comprensivo, como lo es el de una asistente social católica, que le tiende su mano.

Se presentan graves preocupaciones para los padres: educación de los hijos, elección de colegios, bautismo de los recién nacidos y su inscripción civil, legalización de documentos matrimoniales, etc., como también problemas de salud ocasionados generalmente por la adaptación al clima y alimentación. Todo esto constituye una serie de tramitaciones para las cuales es absolutamente necesaria la acción del Servicio Social.

En cuanto a la asistencia espiritual, desde la llegada del inmigrante al hogar, encuentra la atención y el apoyo del capellán connacional y más tarde es la asistente social la que lo relacionará con la parroquia correspondiente. Este es un punto de gran importancia para el Servicio Social ca-

tólico, porque, como ha dicho el Santo Padre en carta del Excmo. Monseñor Montini al señor James Norris, Presidente de la Comisión Católica de Inmigración: «Aun siendo la Migración obra que compete a las autoridades del Estado, sin embargo, la Iglesia tiene la misión de ayudarla y asistirla. Ella tiene en sí una fuerza espiritual que puede influir en el problema y contribuir a su solución. Mientras otros pueden trabajar por diferentes motivos, políticos o de otra especie, la Iglesia tiene uno fundamental, que la incita, y éste es, especialmente, la caridad de Cristo y el deber de socorrer al necesitado.»

Como lo hemos visto por lo anteriormente expuesto, el Servicio Social tiene una importancia trascendental para el éxito de la Inmigración, interviniendo en cada etapa de su evolución, y este éxito está íntimamente ligado a las condiciones de personalidad de las asistentes sociales que se dediquen a esta gran misión de caridad.

La Inmigración Católica de Chile tiene que agradecer a la Escuela de Servicio Social de la Universidad Católica la cooperación efectiva y silenciosa con que ha estado presente desde el primer momento en la atención de los inmigrantes, es decir, en bien de ellos, de la Iglesia y de Chile.

WILBUR J. COHEN: *Financiación de los regimenes de previsión.*—SOCIAL SECURITY BULLETIN. — Washington, febrero 1956.

El artículo de referencia constituye un resumen del discurso pronunciado por el autor, el día 1.º de diciembre del pasado año, en la reunión celebrada por la Asociación Americana de Bienestar Social, para conmemorar el vigésimoquinto aniversario de la misma, y contiene los siguientes párrafos:

El Juez Holmes ha dicho que «frecuentemente es más importante poner de relieve lo evidente que explicar lo oscuro». Siguiendo el ejemplo del sabio Juez, yo voy a recalcar lo manifiesto, porque, como tantas cosas que están claras para un sector de población y no para otros, las realidades acerca del bienestar social, que son para nosotros del todo conocidas, porque estamos vinculados a los regímenes establecidos, pueden no estar tan claras para otros grupos de personas.

El papel que desempeñan los regímenes de bienestar social ha sufrido un cambio tremendo en el cuarto de siglo desde que fué creada la Asociación antes mencionada. Este es el hecho más destacado sobre la financiación de estos regímenes. Mientras los gastos ocasionados por los programas de ayuda pública: beneficencia y asistencia pública, en 1935 eran equivalentes a casi el seis por ciento de la producción bruta nacional, actualmente, en virtud de los programas de asistencia pública, esos gastos suponen menos del uno por ciento de dicha producción.

Desde 1935 a 1954, nuestra producción aumentó en un 425 por ciento, mientras que los gastos de la ayuda pública bajaron en un 32 por ciento. Este descenso se atribuye a las condiciones económicas notablemente mejoradas, a las mayores oportunidades de empleo y a la creciente importancia de la protección de los Seguros sociales y de los Seguros voluntarios.

Este rápido cambio registrado en nuestros regímenes públicos y privados dificulta, frecuentemente, la perspectiva de la asistencia pública. Si definimos los regímenes de bienestar social en un sentido relativamente amplio, que comprenda los Seguros sociales y servicios conexos, la asistencia pública y servicios diversos de bienestar social, los servicios de asistencia sanitaria,

ria y el régimen especial de veteranos de guerra, entonces los gastos producidos por todos ellos ascendieron a 18,1 billones de dólares en el pasado año. La asistencia pública constituyó la mayor proporción de los gastos citados, ascendiendo a casi 2,8 billones de dólares los correspondientes a la misma, o sea, un 15 por ciento de dicha suma total. Afortunadamente, la asistencia pública se halla en período de proporción decreciente respecto de los gastos totales de bienestar social de nuestro país, y se espera que para 1965 su proporción sea considerablemente inferior.

Un estudio reciente prevé un descenso substancial en los gastos de asistencia por vejez para el año 1960, pero atribuye un posible aumento en los gastos de las demás categorías de beneficiarios de la asistencia. Sin embargo, se supone que también se produciría un descenso neto en dichos gastos de un 10 por ciento si el nivel de precios de 1960 fuera igual al de 1950. Pero los precios alcanzan actualmente un 15 por ciento más alto que los de 1950. En consecuencia, se precisarían unos 115 millones de dólares más para asistencia en 1960 que en 1950.

Es posible que se produzcan importantes cambios en los programas de asistencia pública. Puede ser que se registre un descenso en los gastos por vejez, si bien la creciente necesidad de las prestaciones sanitarias y su costo cada vez mayor que se conceden a los ancianos no permitan realizar dicha economía. Los gastos por hijos a cargo se supone también que representarán una proporción mayor en el futuro. Probablemente, en los próximos años aumentarán también los gastos de la asistencia médica.

Al analizar nuestros problemas en el terreno del bienestar social, a veces olvidamos cuántos progresos se han realizado, teniendo en cuenta los con-

siderables aumentos de población que se han registrado. Los pagos por habitante de la asistencia pública son sólo ligeramente más elevados actualmente que en 1950.

Durante los veinte años que han transcurrido desde que se estableció la primitiva Ley de Seguridad Social, la población de los Estados Unidos ha aumentado en más de 36 millones de habitantes, y continúa aumentando hoy en día en dos millones y medio de personas por año. Si los perceptores de los subsidios de la asistencia pública siguen representando la misma proporción actual, el número de los mismos aumentaría aproximadamente en 85.000 cada año; aun cuando la proporción de aquéllos se redujese de un 3,4 por ciento a un tres por ciento de la población, el crecimiento de ésta significaría todavía un aumento en las listas de beneficiarios de unos 75.000 beneficiarios cada año.

Se estima que, para 1960, nuestra población alcanzará los 177 millones de habitantes. Si se presume que no ocurriría ningún cambio en la proporción de los beneficiarios de la asistencia, habría, para dicho año, aproximadamente, 400.000 beneficiarios más.

Yo espero, y así lo creo, que esta clase de aumento no ocurrirá, ni creo que deba ocurrir así; para mantener esta creencia existen las razones siguientes:

a) Si nuestra economía continúa sosteniendo el elevado nivel de empleo actual, podríamos tener un clima económico favorable que capacitase a una mayor proporción de población para mantenerse por sus propios medios.

b) Se puede lograr un continuo progreso en la elevación de los ingresos de las personas económicamente débiles por medio del aumento de los salarios, de una legislación adecuada de salarios mínimos, por la facilitación de

oportunidades para lograr una instrucción suficiente a todas las personas, y por otros medios diversos.

c) Existen amplias oportunidades para proseguir el aumento del importe de las prestaciones y de la ampliación del campo de aplicación de la previsión voluntaria para los trabajadores, en los regímenes de Seguro de Enfermedad, de Vejez, de Invalidez y de Paro.

d) La propiedad de viviendas, los Seguros privados y el ahorro privado reciben constante estímulo.

e) Los efectos de la ampliación del campo de aplicación del Seguro de Vejez y Supervivencia, especialmente a los sectores agrícolas, se han de percibir en toda su intensidad durante los próximos años.

f) Es posible y aun probable que se establezcan nuevas mejoras en los regímenes de Seguro de Vejez y Supervivencia, de Seguro de Paro y de Seguro de Accidentes del Trabajo, y

g) Se fomenta el desarrollo de los servicios de medicina preventiva y de rehabilitación profesional.

Yo me aventuro a creer que la financiación de los regímenes de bienestar público va en camino de constituir una expresión trivial cuando se celebre el quincuagésimo aniversario de la creación de la Asociación Americana de Bienestar Público, en 1980. Quizá para entonces el tema se enfoque con más amplia perspectiva, del mismo modo que las discusiones actuales sobre la materia son mucho más amplias que lo eran en los años 1935 y 1940.

El contenido y la financiación de un programa están indisolublemente unidos en los regímenes de bienestar público, de la misma manera como lo están en los regímenes de Seguros sociales y de Seguros privados. El campo de aplicación, las prestaciones y la

financiación en el sistema de Seguridad Social guardan relación mutua, y no pueden separarse unos de otros; cualquier tipo de régimen afecta a otro, de modo que la financiación de los programas de bienestar público no puede separarse totalmente de los problemas más importantes de la Seguridad Social y económica y del carácter variable de nuestra economía.

Muchos sectores permanecen aun inexplorados para la investigación de métodos para reforzar los regímenes actuales de Seguridad Social, tanto públicos como privados. Durante los próximos años, nosotros podemos esperar importantes cambios en nuestra economía: nuestra población continuará aumentando, es razonable suponer que la nación contará con más familias, más hijos, más personas ancianas y más mujeres trabajadoras. Asimismo, cabe esperar que se produzcan continuos progresos tecnológicos y, como consecuencia de ello, nuevos avances en la productividad nacional y en nuestro nivel de vida, y una constante reducción en el número de horas de trabajo semanales. También podemos suponer que vayan en aumento los costos de los servicios sanitarios. ¿Cómo debemos preparar nuestros programas de Seguridad Social, a fin de tener en cuenta estas variaciones y los muchos problemas que han de surgir necesariamente?

Después pasa el autor a considerar las medidas que cree deben de tomarse en el futuro y que afectarán a la financiación de la Seguridad Social, y se pregunta: ¿en qué forma podrá ampliarse el campo de aplicación de los Seguros de Vejez y de Paro, y con qué brevedad se hará efectiva dicha ampliación? ¿Debe ampliarse el Seguro Social, a fin de cubrir el riesgo de incapacidad temporal y el de incapacidad permanente total? ¿Qué efectos tendría esta protección en los cos-

tos de los Seguros y de la asistencia, finalmente? ¿Debe mantenerse la edad de retiro en los sesenta y cinco años, o debe reducirse, o, en caso de reducirse, debe hacerse sólo para las mujeres o para ambos sexos? ¿Cómo repercutirían estos cambios en los costos de ambos regímenes? ¿Deben ampliarse, y en qué medida, las prestaciones de los mismos? ¿Debe ampliarse la protección de la asistencia pública, y de qué modo, y en qué forma debe participar en sus costos el Gobierno Federal? ¿Qué debe hacerse para mejorar el Seguro de Accidentes del Trabajo? ¿Qué influencia tendrán en la prevención de la necesidad y de la dependencia de otros los regímenes privados de pensiones, enfermedad, paro suplementario y bienestar social? Etcétera.

Es más fácil —agrega el autor— hacer estas preguntas que contestarlas. Las respuestas, sin embargo, afectarán a la financiación y al contenido de los programas de bienestar público. El papel de éstos en los próximos años dependerá de cómo se dará prioridad a estos temas y la extensión que se aplicará a los mismos. A la vista de la experiencia pasada, es improbable que nosotros seamos capaces de resolver todos estos problemas a la vez. Como me dijera muchas veces Abraham Epstein, uno de los primeros pioneros de la Seguridad Social: «No intentéis resolver todos vuestros problemas sociales de una vez; dejad algunos para vuestros hijos». Desde luego, actualmente podemos actuar más rápidamente que lo hicimos al crear un nuevo régimen; sin embargo, el problema de determinar cuáles propuestas han de recibir prioridad, implicará el poseer gran ponderación y grandes dotes de gobierno.

Del mismo modo como el papel de los programas de bienestar público han progresado en las dos últimas décadas,

es razonable esperar que evolucionen en los años próximos. Algunos de los probables lineamientos de la evolución futura pueden resumirse como sigue:

a) La asistencia pública debe desempeñar, cada vez más, su verdadera función de complemento de los regímenes de prestaciones económicas públicos y privados, y no de sustitución de éstos.

b) Los distintos servicios deben adquirir mayor importancia, tanto en lo que respecta a personal y a prestaciones como en lo referente a eficacia práctica.

c) La asistencia sanitaria debe convertirse en un factor más importante en el concierto general de los regímenes existentes.

d) La ayuda por hijos a cargo, con sus complicados problemas anejos, debe llegar a ser el régimen que abarque a un número mayor de beneficiarios, mientras que la asistencia por vejez debe pasar a ocupar una función secundaria.

e) Una proporción cada vez mayor de prestatarios de la asistencia por vejez recibirán conjuntamente con ésta las prestaciones del Seguro de Vejez y Supervivencia. La proporción debe elevarse del 20 por ciento actual al 50 por ciento en 1965, y al 66 por ciento para 1980.

f) Es probable que aumenten los pagos de beneficios de dicho Seguro, en el caso de que continúen dependiendo del programa de bienestar social los servicios sanitarios.

g) Es probable que aumente el número de beneficiarios de la asistencia por incapacidad, a medida que aumentan la población y los ancianos.

h) Los gastos de los servicios de asistencia infantil deben incrementarse paralelamente al aumento de esta clase de población y a la mejora de los servicios.

i) Deben mejorarse los servicios de prevención y control de la delincuencia infantil.

j) El entrenamiento, oposiciones y formación del personal de los organismos de la Seguridad Social deben ser más severos, y debe estar mejor remunerado y percibir mejoras adicionales el referido personal.

k) Es posible que se preste mayor consideración a la separación administrativa de los costos de los distintos servicios, especialmente si decrece el número de beneficiarios de la asistencia y aumentan los costos administrativos y de los servicios.

e Istituzioni internazionali.—RASSEGNA DEL LAVORO.—Italia, enero (1956), 26-51.

La redacción de la Revista publica un claro estudio sobre las instituciones internacionales de acción social y económica más características de nuestro tiempo. Tales instituciones estudiadas son:

La Organización Internacional del Trabajo;

La Organización de las Naciones Unidas;

El Consejo de Europa;

La Comunidad Europea del Carbón y del Acero;

La Organización Europea para la Cooperación Económica;

La Unión de la Europa Occidental.

Universales y muy conocidas todas ellas, su Organización no es, sin embargo, igualmente popular. Por eso, resumimos aquí los datos más significativos de las cuatro últimas.

1. El Consejo de Europa.

a) Institución y fines.

El C. de E. fué creado en 5 de mayo de 1949, cuando fué firmado en Lon-

dres su estatuto por parte de los siguientes Estados miembros fundadores: Bélgica, Dinamarca, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, Suiza y Gran Bretaña. Sucesivamente, han entrado a formar parte del Consejo, Grecia, Islandia, Alemania Occidental, el Sarre y Turquía. Su creación respondió al propósito declarado de «salvaguardar y de promover los ideales y los principios, que son el patrimonio común de los países miembros, y de favorecer su progreso económico y social».

b) Organización.

Los órganos del C. de E. son:

1. *La Comisión de los Ministros.*—

Es el órgano competente para actuar en nombre del Consejo. Está formada por un representante del Gobierno de cada uno de los Estados miembros. La presidencia de la Comisión pasa de una sesión a otra a los diversos miembros por orden alfabético de Países. La Comisión puede hacer recomendaciones a los Gobiernos y estas recomendaciones no tienen fuerza obligatoria. La Comisión puede constituir Subcomisiones o Comités de expertos y, en efecto, ha usado largamente de esta facultad.

2. *La Asamblea Consultiva.*—Es el órgano deliberante del C. de E. Discute sobre cuestiones de su competencia y transmite a la Comisión el resultado de sus deliberaciones bajo forma de recomendación. Está compuesta por 125 representantes pertenecientes a 15 países. El número de representantes de cada país está establecido en relación al número de la población de dichos Estados miembros. Los representantes son designados por los Parlamentos Nacionales o según un procedimiento ya establecido.

La Asamblea se reúne una vez al año en sesión ordinaria. Los representantes votan personalmente, según su

conciencia y convicción. En el seno de la Asamblea funcionan diversas Comisiones especiales, siendo la más interesante la que se denomina Comisión permanente.

3. *El Comité mixto.*—Es el órgano de coordinación del trabajo entre los dos principales órganos del C. de E.

4. *El Secretario General.*—Funciona, junto con el Secretario General adjunto, en asistencia de la Comisión de los Ministros y de la Asamblea Consultiva. Son nombrados por ésta sobre la recomendación de los Ministros.

El Secretariado constituye un cuerpo de funcionarios internacionales, tanto en sus funciones como en su composición. Está subdividido en Direcciones y en Servicios.

II. La Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

a) Institución y fines.

La C.E.C.A. nació el 18 de abril de 1951, cuando Bélgica, Francia, Alemania Occidental, Italia, Luxemburgo y Holanda firmaron en París el correspondiente Tratado. Tiene como objeto eliminar en el particular sector carbosiderúrgico la oposición de los varios países, de crear entre ellos una solidaridad de hecho en vista de ulteriores desarrollos de su fin último: la unidad, la prosperidad y la paz de Europa.

En particular, la C.E.C.A. debe de asegurar:

El regular aprovisionamiento del mercado común;

Un igual acceso a las fuentes de producción;

Los precios más bajos;

El desarrollo de la empresa y la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los obreros;

El desarrollo de los cambios internacionales;

La expansión regular y la modernización de la producción.

Hay que resaltar que, en base al Tratado, los Estados tienen que eliminar todas las restricciones fundadas sobre la nacionalidad en cuanto al empleo de los trabajadores de un Estado, miembros en la industria del carbón y del acero. Esto significa que para los trabajadores no existen fronteras dentro de la Comunidad. La cuestión ha sido regulada en 8 de diciembre de 1954.

b) Organización.

La C.E.C.A. tiene personalidad jurídica propia. Sus órganos son:

La Alta Autoridad, asistida por una Comisión consultiva;

La Asamblea Común;

El Consejo Especial de los Ministros;

La Corte o Tribunal de Justicia.

La primera es el órgano ejecutivo de la C.E.C.A. Está formada por nueve miembros, de los cuales ocho son nombrados por los Gobiernos de los seis países y el nuevo es elegido por estos ocho, de común acuerdo. El nombramiento de todos ellos dura seis años y se renuevan por tercios cada dos años.

La Asamblea común está compuesta por representantes de los pueblos de la Comunidad y ejerce un poder de control sobre la acción de la Alta Autoridad. Los miembros de la Asamblea son 78.

El Consejo especial de los Ministros tiene seis miembros y es el único órgano de la Comunidad, en el que los Estados nacionales están directamente representados. Por último, el Tribunal de Justicia asegura el respeto del derecho en la interpretación y en la aplicación del Tratado y de los reglamentos ejecutivos. Está formada por siete miembros nombrados de común acuerdo por los Gobiernos de los seis países, y su nombramiento es también por

seis años. El Tribunal tiene facultad para anular, ante la demanda de uno de los Estados miembros de la Alta Autoridad, las deliberaciones de la Asamblea y las del Consejo. Sus sentencias tienen fuerza ejecutiva sobre el territorio de los Estados miembros y son inapelables.

III. La Organización Europea para la Cooperación Económica.

a) Institución y fines.

La O.E.C.E. surgió en París, el 16 de abril de 1948, con la firma por diecisiete países europeos de una Convención para la cooperación económica en Europa. En realidad, representa la transformación y modernización de la Comisión para la cooperación económica europea constituida transitoriamente en 12 de julio de 1947, entre Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Inglaterra, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Holanda, Portugal, Suecia, Suiza y Turquía, para la mejor utilización de las ayudas extraordinarias americanas o Plan Marshall. El área geográfica de la O.E.C.E. comprende, además de los países citados, a la Alemania Occidental, y se extiende también a los Estados Unidos de América y al Canadá, como países estrechamente asociados a la O.E.C.E. y en cuanto concierne al sector agrícola, también a España.

Sus fines particulares son los siguientes:

Asegurar el desarrollo de la producción nacional;

Realizar la estabilidad monetaria y el equilibrio de las propias finanzas;

Utilizar del modo más completo la mano de obra disponible;

Establecer programas comunes de cooperación;

Desenvolver del modo más amplio posible los cambios, tendiendo a un régimen de pagos multilateral.

A menos que la O.E.C.E. no decida otra cosa para casos especiales, las decisiones son adoptadas con acuerdo mutuo de todos los miembros. Cuando un miembro declara no estar interesado en una cuestión, su abstención no impide las decisiones, que son obligatorias para los miembros.

b) Organización.

Los órganos de la O.E.C.E. son:

El Consejo;

El Comité ejecutivo;

El Secretariado.

Es interesante observar que los acuerdos del Consejo pueden adoptar diversas formas, y de ahí su distinta fuerza vinculante: decisiones, acuerdos propiamente dichos, recomendaciones y resoluciones.

Como órganos secundarios o auxiliares, hay que indicar:

La Comisión de dirección de la Unión Europea de Pagos;

La Comisión de dirección de los Cambios;

La Agencia Europea de Productividad.

El Consejo, por su parte, tiene facultades para constituir Comisiones técnicas especializadas.

IV. La Unión de la Europa Occidental.

a) Institución y fines.

La U.E.O. fué constituida el 23 de octubre de 1954, cuando Italia y Alemania Occidental se adhirieron al Tratado de Bruselas, firmado el 17 de mayo de 1949 por Bélgica, Francia, Luxemburgo, Holanda e Inglaterra, estipulando un Protocolo común que modifica y completa el Tratado precitado.

La U.E.O. tiene personalidad jurídica propia, según se reconoce en la Convención firmada en París el 11 de

mayo de 1955, sobre el «Estatuto de la U.E.O., de los representantes nacionales y del personal internacional».

Tiene un carácter y una finalidad predominantemente política en cuanto se propone promover la unidad y de estimular la integración progresiva de Europa en una política de paz y de seguridad colectiva.

b) Organización.

Los órganos de la U.E.O. son:

El Consejo de la Unión de la Europa Occidental;

La Asamblea;

El Secretariado General.

El Consejo está formado por los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros o por sus representantes. Adopta sus acuerdos por unanimidad.

La Asamblea está compuesta por los representantes de las Potencias del Tratado de Bruselas en la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa.

El Secretariado general tiene su sede en Londres y comprende las siguientes secciones: de Asuntos generales, Cultural, Social y de las Finanzas y Administración.

CARL H. FARMAN: *Evolución de las prestaciones de la Seguridad Social en el mundo, en los últimos veinte años.*—SOCIAL SECURITY BULLETIN.—Washington, mayo 1956.

El autor del artículo de referencia, que se halla adscrito a la Sección de Estadística de la Administración de Seguridad Social de los Estados Unidos, presenta en el mismo un resumen de la evolución que se ha registrado en materia de prestaciones de la Seguridad Social en los distintos países del

mundo, durante los últimos veinte años, manifestando lo siguiente:

La Seguridad Social, considerada como el conjunto de regímenes de Seguros sociales, de asistencia pública y de servicios conexos, data de algo más de setenta años; el primer Seguro Social de carácter obligatorio, que fuera establecido en Alemania, data del año 1883. Las dos últimas décadas se han caracterizado por la extensión, a todas las partes del mundo, de los programas de la Seguridad Social, y por un gran perfeccionamiento de los ya existentes con anterioridad al año 1935.

Durante el transcurso del período citado, el número de países que contaban con legislaciones de Seguros de Vejez, Invalidez y Supervivientes aumentó de veintiocho a cuarenta y nueve, y el número de los que tenían establecido el Seguro de Enfermedad se elevó de veintitrés a cuarenta y cinco, y el número de regímenes de Subsidios familiares aumentó de cuatro a treinta y cuatro. En cuanto al Seguro de Accidentes del Trabajo, que fué instituido en la mayor parte de los países bastante antes de 1935, y al Seguro contra el paro forzoso, los programas correspondientes han aumentado también, pero no en la misma proporción que los de los otros Seguros.

Como consecuencia de la ampliación del campo de aplicación en los países en que existían regímenes desde tiempos anteriores, y del establecimiento de nuevos sistemas en las demás naciones, el número de personas protegidas por los distintos sistemas de Seguridad Social aumentó sensiblemente en los dos últimos decenios. A esto contribuyó también la extensión de aquellos sistemas a nuevos territorios, dentro de los países que ya venían aplicándolos. Por ejemplo, muchos regímenes de naciones hispanoamericanas se iniciaron en virtud de leyes de apli-

cación general, que fueron aplicadas inicialmente tan sólo en una o dos grandes ciudades o en regiones industriales; así, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela figuran entre las naciones en que se han registrado aumentos considerables en el campo de aplicación de sus regímenes respectivos en dicho período, debido a la extensión a nuevos territorios de los programas anteriormente existentes.

Esta extensión también ha sido de carácter laboral, pues casi todos los países que en 1935 contaban con legislaciones de Seguridad Social, así como otros varios que las aplicaron desde entonces, han extendido el campo de aplicación de aquéllas a nuevas categorías de trabajadores. Como ejemplo de esto, tenemos: en Gran Bretaña, los trabajadores por cuenta propia; en los Estados Unidos, la mayor parte de estos últimos; en Italia, los trabajadores empleados en la agricultura; en Alemania, los artesanos, y en Francia, los estudiantes y determinadas categorías de personas que trabajan por cuenta propia.

La ampliación del número de personas protegidas se ha llevado a cabo en varios regímenes de Seguro de Enfermedad en virtud de la concesión de las prestaciones de este Seguro a los parientes del asegurado que se hallan a su cargo, y en algunos regímenes de Seguro de jubilación, al hacer extensivos a los supervivientes del trabajador asegurado los derechos de pensión. En algunos países, dicha ampliación del campo de aplicación se ha producido por razón de la concesión del derecho a un determinado beneficio a toda la población; en algunos casos, esto ha sido el resultado de un perfeccionamiento gradual del sistema, como ha ocurrido, por ejemplo, con el Servicio Nacional de Salud, de la Gran Bretaña. En otros países, los regímenes

de nueva creación tenían un campo de aplicación universal, como ocurre con el régimen de pensiones de vejez del Canadá.

La ampliación de las prestaciones en los últimos años ha sido muy considerable; se han establecido nuevos servicios y nuevos tipos de prestaciones económicas, y en otros casos se han suprimido ciertos requisitos con objeto de hacer posible la concesión de mayores beneficios económicos o de una mejor asistencia sanitaria.

Actualmente, catorce países tienen establecido los cinco tipos principales de protección, a saber: Seguro de Vejez, Invalidez y Supervivientes, Seguro de Enfermedad (comprendiendo asistencia sanitaria y prestaciones económicas), Seguro de Riesgos Profesionales, Seguro de Paro y Subsidios familiares. En 1935, ningún país tenía establecido dichos cinco regímenes, si bien Bélgica, Francia e Italia habían establecido alguna protección contra todos aquellos riesgos.

La concesión de beneficios más adecuados en los regímenes existentes ha sido aplicada en general, pero siempre dentro de los límites de los recursos económicos de cada país, habiéndose fijado también tipos mínimos de pensiones para los ancianos, las personas incapacitadas y supervivientes. En vista de las tendencias inflacionarias imperantes, las distintas legislaciones y las instituciones de previsión han tomado medidas conducentes a mantener el valor real de las prestaciones. Ann en países con extrema inflación, la elevación de las prestaciones de retiro y de supervivientes ha sido, por lo general, mayor que el aumento registrado en el costo de la vida. Y en algunos países, especialmente en Suecia, para la valoración de las pensiones se tiene en cuenta no sólo el aumento en el costo de la vida, sino también el de los salarios reales.

En muchos países donde los beneficios de los regímenes de Seguros sociales contributivos resultaban inadecuados, se han establecido programas de asistencia pública para ayudar a los ancianos necesitados, a las personas incapacitadas, a las viudas y a los huérfanos menores.

La mayor parte de los países conceden conjuntamente las prestaciones de los Seguros de Vejez, Invalidez y Supervivientes; sin embargo, en buen número de estos países el programa comenzó solamente con uno o dos de estos Seguros citados.

Las prestaciones especiales de maternidad, generalmente comprenden subsidios en dinero y asistencia sanitaria, y suelen concederse en virtud de un sistema general de Seguro de Enfermedad.

Programas de Vejez, Invalidez y Supervivientes

Como queda dicho, durante el período de 1935-1955, el número de naciones con estos programas pasó a ser de veintiocho a cuarenta y nueve. En 1935, tres cuartas partes de los programas existían en países europeos; veinte años más tarde, sólo la mitad, aproximadamente, corresponden a Europa; doce, a la América Latina; cuatro al Cercano Oriente y a Extremo Oriente.

La mayoría de los países otorgan las pensiones de estos programas al alcanzar el asegurado una edad determinada, o a la jubilación de éste, o en el caso de incapacidad permanente o muerte. En unos pocos países, las pensiones se conceden solamente a las personas que perciben hasta unos ingresos determinados, como sucede, por ejemplo, en Australia, Noruega y la Unión Sudafricana, o, en cambio, se conceden las prestaciones o subsidios de la Asistencia pública en dichos riesgos.

Entre las excepciones de la práctica usual de conceder la protección contra estos tres riesgos, figuraban, en el período citado, Dinamarca y Panamá, que no concedían pensiones de supervivientes, y Noruega y Suiza, que no otorgaban prestaciones de invalidez. Dinamarca y Noruega establecían la limitación de ingresos para las pensiones de vejez. Canadá no concedía prestaciones de supervivientes, y la ayuda a las personas incapacitadas se efectúa por un sistema de asistencia estatal-provincial. En los Estados Unidos, los subsidios a los incapacitados en estado de necesidad se conceden a través del programa federal-estatal de Asistencia pública.

En la misma época figuran dos países que conceden pensiones de vejez con carácter universal a todas las personas que alcanzan la edad fijada y que reúnen los requisitos de residencia establecidos. Independientemente de las cotizaciones abonadas y de las condiciones económicas o ingresos percibidos, los solicitantes que alcancen los setenta años, en Canadá, y los sesenta y siete, en Suecia, reciben pensiones adecuadas. Los beneficios de jubilación, de Nueva Zelanda, representan un método más gradual para llegar al mismo objetivo: pensiones para todos, sin requisitos de cotizaciones o ingresos percibidos. Estos países tienen establecidos impuestos especiales sobre la renta para financiar estas pensiones.

Un número cada vez más creciente de países concede subsidios de asistencia por vejez para complementar sus regímenes de Seguro de Vejez; entre aquéllos, figuran: Argentina, Bélgica, Canadá, Checoslovaquia, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Irlanda, Islandia, Japón (cuya ayuda a la vejez forma parte de la legislación nacional de Asistencia), Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, Suecia, Suiza, Estados Unidos y Uruguay. Estos programas

han sido establecidos, en gran parte, durante los últimos años.

El aumento del número de personas ancianas y, en muchos países, las condiciones favorables de empleo, han conducido a la adopción, desde 1935, de diversas disposiciones legales que estimulan a los trabajadores a proseguir en el trabajo, y que incluyen incrementos de pensión por el tiempo trabajado después de alcanzar la edad mínima de pensión. Estos aumentos de pensión se conceden en Chile, Checoslovaquia, Francia, Gran Bretaña, Hungría, Israel, Italia, Paraguay, Rumania y Yugoslavia.

Otro dato importante lo constituye el creciente número de Leyes que establecen un anticipo de la edad de retiro o, en algunos casos, el pago de mayores prestaciones, como compensación por la realización de ciertos tipos de trabajos peligrosos o ejecutados en condiciones difíciles, y que se hallan protegidos por los sistemas de Seguridad Social. Actualmente, mantienen disposiciones legales en tal sentido Albania, Bélgica, Bulgaria, Chile, China Continental, Checoslovaquia, Grecia, Irán, Israel, Japón, Polonia, Turquía y la Unión Soviética. En 1935 solamente Bélgica y la Unión Soviética mantenían esta distinción entre los trabajadores.

Seguro de Enfermedad y Maternidad

En 1935 se hallaban establecidos cuarenta y cinco programas de este tipo, en comparación con veintitrés existentes en 1935. El lento, pero firme aumento registrado durante los primeros cincuenta años transcurridos desde que fué promulgada la Ley alemana de 1883, fué seguido de una creciente actividad, que extendió estos sistemas a casi todas las partes del mundo. En Europa, las Penínsulas Ibérica, Italiana y Escandinava cuentan con sistemas

de Seguro de Enfermedad que no existían en el año 1935; en Oriente, China Continental, Formosa y la India han establecido el Seguro de Enfermedad, aunque todavía en una escala limitada. Hace veinte años no existían programas de este tipo en los países situados entre Méjico y Perú, incluyendo los países del Caribe, aunque Cuba tenía el Seguro en régimen voluntario, aplicado por Sociedades privadas. De estos países, actualmente doce han establecido sus propios sistemas, y Nicaragua promulgó una Ley en diciembre de 1955 con este objeto, Cuba mantiene el Seguro voluntario en escala considerable, pero sólo es obligatorio el Seguro de Maternidad. Guatemala protege en su programa la maternidad y los accidentes en general, pero no la enfermedad en todos sus casos. El sistema de Haití comprende los riesgos de enfermedad y accidentes, pero el Seguro de Enfermedad aun no está en vigor.

En el Lejano Oriente y en el Oriente Medio estaban establecidos los Seguros de Enfermedad y Maternidad solamente en seis países en 1955: India, Irán, Japón, Turquía, China Continental y Formosa. El 1 de enero de 1956 entró en vigor, en Burma, un Seguro de Enfermedad y Maternidad. Sólo Japón tenía establecido este Seguro en 1935.

Esta expansión de la Seguridad Social ha sido acompañada de numerosas medidas complementarias, entre las que figura una mejor protección en favor de las personas que viven a cargo del trabajador comprendido en el Seguro de Enfermedad. De veinte países que tenían este Seguro en 1935, sólo doce tenían medidas protectoras para los familiares a cargo del asegurado, y las ocho restantes no las tenían, o las tenían establecidas sobre una base voluntaria, complementaria o a un costo más elevado. En 1955, de las legislaciones que regían cuarenta y cinco sistemas o programas, única-

mente media docena no establecían prestaciones en favor de las personas a cargo, a saber: Colombia, República Dominicana, India, Perú, Panamá y El Salvador. Con distintas modalidades figuraban: Brasil, que concede estas prestaciones si los recursos lo permiten; Turquía, que las concede en algunos casos; Portugal, donde los beneficios varían según las Sociedades; Suiza, donde es frecuente concederlos, pero que no están establecidos por la Ley federal, etc. Entre las naciones que en años recientes han establecido medidas para asegurar la asistencia médica en favor de las personas a cargo, figuran Bulgaria, Chile, Ecuador, Gran Bretaña, Irlanda, Japón y Luxemburgo.

En Gran Bretaña, el Servicio Nacional de Salud provee ahora una serie de servicios, tales como especialidades, hospitalización y aparatos de prótesis necesarios.

Otras realizaciones notables desde 1935 son: la ampliación de programas de asistencia pública sanitaria; los esfuerzos de varios países para proteger la enfermedad prolongada, especialmente en casos de tuberculosis, y en particular en América Latina, la utilización de fondos del Seguro Social para la edificación de hospitales y clínicas dependientes del Seguro de Enfermedad.

Seguro de Riesgos Profesionales

El Seguro o la compensación por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales es el tipo más extendido de Seguro social; es la primera forma de Seguro adoptada por la mayor parte de los países, y en doce de ellos es aún el único Seguro existente. En los últimos veinte años se ha desarrollado firmemente en las naciones que anteriormente no contaban con legislación de Seguridad Social.

Desde 1935 se han establecido nue-

vos programas en Afganistán, Albania, China, Formosa, Egipto, Haití, Honduras, Indonesia, Irán, Jordania, Líbano, Siria y Turquía.

Mientras que en 1935 el número total de países independientes que tenían este Seguro era de cincuenta, aproximadamente, en la actualidad existe en setenta y un países. La tendencia general es hacia la cobertura de la mayoría de la población trabajadora y la aplicación de prestaciones más adecuadas.

Actualmente, con mucha más frecuencia que hace veinte años, los regímenes de riesgos profesionales están combinados u operan conjuntamente con otros regímenes de Seguros sociales; así, en los países en que se han creado recientemente los programas de Seguridad Social se ha comenzado con un sistema combinado de Seguro de accidentes del trabajo, enfermedad y maternidad, como ocurre en Bolivia, Burma, Colombia, El Salvador, India y Venezuela, y en Guatemala, combinado con los riesgos de maternidad y de accidentes no profesionales. En Irán, Méjico y Paraguay el programa de riesgos profesionales está combinado también con los Seguros de Vejez, Invalidez y Supervivientes.

Seguro de Paro

Hacia los años 1930 y subsiguientes, el mayor problema interno de las naciones industrializadas era el desempleo forzoso; pero durante la mayor parte de los últimos veinte años, este problema no ha sido, por lo general, grave. La gran extensión del paro durante la época de la depresión condujo a una creencia generalizada de que el paro no era un riesgo asegurable. Sin embargo, a partir de 1930, numerosos países adoptaron este Seguro, entre ellos España, Suecia, Estados Unidos, Canadá, África del Sur, Noruega y Nueva Zelanda. Desde 1940, han esta-

blecido Leyes nacionales Australia, Japón, Países Bajos y Yugoslavia. Fuera de Europa, cinco naciones: Australia, Canadá, Japón, Nueva Zelanda y Estados Unidos han establecido este Seguro en los últimos veinte años. En la América Latina están en vigor algunos sistemas de Seguro de Paro en pequeña escala, como en Chile, Uruguay y Ecuador.

Los métodos para combatir el paro varían notablemente de unos países a otros, pero no tanto como hacia 1930. En catorce países en los que se pagan subsidios en metálico existen sistemas de Seguro obligatorio. Cuatro países mantienen sistemas voluntarios con subsidios gubernamentales. En Francia y Luxemburgo existen programas nacionales para ayudar al paro forzoso. En España y Portugal se recurre a la ejecución de obras públicas para mitigar el paro, en lugar del Seguro. También Finlandia dedica ampliamente este medio para resolver el paro forzoso. Italia combina todos estos métodos: tiene Seguro de Paro, obligatorio; asistencia de paro; un plan nacional de salarios garantizados, y un programa de obras públicas. Esta variedad de medios para atacar el paro es prueba evidente de la gravedad que presenta este problema en Italia, donde en la actualidad hay mayor número de parados que en los años de 1930 y subsiguientes.

Subsidios familiares

El rápido desarrollo de los programas de Subsidios familiares en los últimos años ha aumentado notablemente los ingresos en metálico de las familias con hijos a su cargo en muchas partes del mundo. Hace veinte años tenían estos programas Nueva Zelanda, Bélgica, Francia e Italia. En 1955 había veinticuatro programas en Europa, cuatro en la América Latina

y seis en otras partes del mundo. La evolución ha sido particularmente rápida en las naciones más ricas, más grandes y más industrializadas.

En algunos países escandinavos y en la mayor parte de los países de la Comunidad Británica, los Subsidios familiares se pagan a todas las familias con hijos o con más de cierto número de hijos. En Dinamarca y la Unión Sudafricana, los subsidios se pagan sólo a las familias económicamente débiles. En los demás países, salvo una o dos excepciones, los Subsidios familiares tienen más bien el carácter de un suplemento del salario, y, en muchos casos, se abonan directamente por el empresario en el centro de trabajo, determinando el derecho a los mismos la condición de trabajador más que el lugar de residencia. En Francia se paga un subsidio prenatal, subsidios de maternidad y subsidios familiares, a partir del segundo hijo.

Resumen

Durante los últimos veinte años, las medidas de la Seguridad Social han adquirido un importante y creciente desarrollo en todo el mundo; todas las naciones industrializadas tienen hoy algún sistema de protección de Seguros sociales para los trabajadores que se enfrentan con los riesgos de la pérdida de ingresos o con los gastos motivados por la enfermedad. En algunos países, los regímenes separados según riesgos distintos han sido sustituidos por sistemas generales que comprenden a casi toda la población. Asimismo, un buen número de países que se hallan en el período inicial de su industrialización, han comenzado a establecer un sistema de Seguridad Social para resolver las necesidades inmediatas de la población, fijando las bases para la protección de la familia contra los riesgos más importantes de una economía industrial.

V.-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.

**Organización Iberoamericana de Seguridad Social.
"Curso de Racionalización y Mecanización de Ser-
vicios Administrativos de Seguridad Social".—
O. I. S. S.—Secretaría General.—Madrid, 1956. 549
páginas.**

La política de Seguridad Social en cuanto se concreta en instituciones que afectan a las situaciones jurídicas de grandes masas de ciudadanos, tiene que recogerse en Leyes y, por tanto, tiene una manifestación legislativa que interesan por igual al «poder político legislador» y al jurista. Ahora bien, la política no termina en la Ley, sino en los resultados, favorables o adversos, de la acción en que cuaja la aplicación de la Ley, y de ahí la importancia excepcional del «técnico», es decir, del hombre que valora la Ley antes de su promulgación en función de las circunstancias en que habrá de aplicarse, y que luego cuida de su aplicación también en razón de dichas circunstancias.

La política de Seguridad Social acusa con fuerza estas vinculaciones entre la acción y norma jurídica. A última hora, la Ley de Seguros sociales *formalmente* más perfecta se queda en papel inútil si no se completa con la acción minuciosa, serena, reglamentada y, a la vez, cordial y humana, casi intuitiva, de los órganos que en las instituciones de Seguridad Social están en contacto directo con la vida de la sociedad asegurada. En una frase incompleta, pero gráfica, cabría decir que la política de Seguridad Social se asegura en los gabinetes de estudio, pero se gana en las ventanillas de despacho al público. O, en los términos que utiliza la Convocatoria del Curso de Racionalización y Mecanización de Servicios Administrativos que nos ocupa, «la efectividad de los beneficios que de la Seguridad Social se derivan depende en gran parte de que los procedimientos administrativos respondan a fórmulas rápidas, ágiles y simples, a fin de que la acción práctica de la Seguridad Social llegue al trabajador y a su familia en el mismo instante en que surge la necesidad de protección y cumpla así, con oportunidad y puntualidad, los elevados objetivos que persigue».

Con la clara conciencia de estas realidades, la Secretaría General de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, aceptando la oferta formulada por el Instituto Colombiano de Seguros Sociales, convocó, y dirigió luego, un Curso de Mecanización y Racionalización de los Servicios Administrativos de la Seguridad Social, entre los días 2 y 25 de junio del año actual. Y ahora, completando la labor de orientación e intercambio de experiencias cosechada en las jornadas del Curso, la misma Secretaría General ha publicado las actas de las sesiones, los esquemas utilizados por los distintos países e instituciones asistentes al Curso, los informes, conferencias y, en fin, las conclusiones de las ponencias en un libro de utilidad inapreciable para todos los países iberoamericanos.

El libro se abre con una «presentación», y está dividido, en su totalidad, en diecisiete grandes capítulos o secciones, en las que, debidamente clasificados, se recogen, como indicamos, los esquemas de los procesos administrativos de ins-

cripción de Empresas y trabajadores, de los procesos administrativos de recaudación de cuotas, de los procesos administrativos de prestaciones, de los procesos administrativos de contabilidad, de los procesos administrativos de fiscalización y de estadística. El libro se cierra, con antelación a sus índices, con sendos informes sobre todos estos puntos, que valen, así como un haz apretado de fecundas conclusiones.

En cada uno de los capítulos o secciones indicados, y como material que sirvió de base a las ponencias colectivas o labor de comisiones y a su informe posterior, se detallan los procedimientos administrativos de los países e instituciones representados en el Curso. De ahí la importancia de la obra, si se atiende a que el número total de delegados fué de 44, representantes de 25 Instituciones de los 12 países siguientes: Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, España, Haití, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. En consecuencia, y para todos y cada uno de estos países, esta publicación de la Secretaría General de O.I.S.S. cumple una misión informativa de la máxima actualidad, ya que, a la vez que permite un detallado conocimiento de la mecánica interna de su organización de Seguros sociales, ofrece, al modo de un manual, la panorámica completa de los Seguros sociales iberoamericanos. Así, cabe destacar el capítulo VII, sobre prestaciones de Seguridad Social.

En la imposibilidad de resumir el contenido del libro, por la amplitud y, a la vez, el detalle de sus materiales, sólo cabe señalar que en él se reflejan, en la propia colocación de los capítulos, las tres fases de la labor del Curso: una primera, de información por países, con preguntas y aclaraciones sobre las exposiciones iniciales; la segunda, con el trabajo de las Comisiones, en las que se recapitulan profundamente todas las experiencias y se ofrecen las fórmulas con los principios señalados, y la tercera y última, con la discusión por los Plenos de los informes preparados y fijación de conclusiones. En total, tuvieron lugar 14 sesiones plenarias, y, por su solemnidad, merece destacarse el acto de inauguración oficial, que tuvo por marco el Salón Uribe-Uribe, del Capitolio Nacional de Bogotá, que estuvo presidido por los Ministros de Trabajo y Relaciones Exteriores, Contralor general de la República, y el Gerente del Instituto Colombiano de Seguros Sociales. En todos los informes, con valor de conclusiones, se han respetado los principios que fijó al trabajo técnico del Curso el Secretario general de la O.I.S.S. y Director del Curso, señor Martí Buñil, en su primera conferencia, y que son los siguientes: el principio de juridicidad, el de la tramitación sumaria, el de economía intrínseca y el de la planificación funcional.

En conclusión, la publicación que nos ocupa revela de un modo inequívoco que el Curso de Mecanización y Racionalización de los Servicios Administrativos de la Seguridad Social, celebrado en Bogotá, ha ido más allá de una simple declaración de principios para alcanzar los resultados prácticos del minucioso y completo desarrollo de tales principios básicos.

EFREN BORRAJO.

**Organización Iberoamericana de Seguridad Social.
"Curso de Cooperación técnica actuarial".—(Actas-
Aportaciones especiales - Conferencias - Conclusio-
nes).—Secretaría General.—Madrid, 1956.**

Acaba de aparecer esta publicación de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, en su serie de Cooperación Técnica. Se trata de un volumen de 300 páginas, cuidadosamente editado, en el que se da cuenta de los trabajos presentados, deliberaciones celebradas y conclusiones aprobadas en el Curso de Cooperación Técnica Actuarial, celebrado recientemente en Madrid durante los meses de noviembre y diciembre de 1955, y al que han acudido como participantes un selecto grupo de Actuarios sociales de Perú, Colombia, Ecuador, España, Venezuela, El Salvador, Panamá y Chile.

Los resultados obtenidos en este Curso fueron significativamente positivos y de alto nivel técnico y científico, como puede comprobarse a través de las reseñas de veintisiete reuniones, celebradas en régimen de mesa redonda, sistema que ha contribuido al éxito del mismo y, sobre todo, a darle una mayor eficacia práctica, realizando el valor de sus deliberaciones y conclusiones merced a este intercambio recíproco de experiencias y estudios de los miembros asistentes.

Debemos destacar, entre los trabajos presentados en este Curso, las conferencias de los profesores Vegas, Ros Jimeno y Estrugo, sobre «modelos biométricos» e «influencia de la composición de la población por edades, en la mortalidad». Asimismo, se distingue la aportación de los Actuarios del Instituto Nacional de Previsión, de España, con trabajos tan interesantes como «la mortalidad de los pensionistas por accidentes del trabajo», «mortalidad de los funcionarios españoles», «importancia de la demografía en los planes de la Seguridad Social», «organización técnica del Seguro de Accidentes del Trabajo en España», etc.

También es interesante hacer resaltar las intervenciones de los Actuarios hispanoamericanos Arroba, Orellana y Suárez Jimena, sobre «el reajuste de las pensiones sociales», «realidades de la Seguridad Social en América española» y «nuevas tablas biométricas confeccionadas en el Perú».

Por último, el resultado más concreto quedó consignado en las conclusiones, aprobadas por unanimidad, en relación con los diferentes temas debatidos durante el Curso, entre las que citaremos, como de mayor importancia, las referentes al «reajuste de las pensiones de Seguridad Social en relación con la depreciación monetaria», las «inversiones de la Seguridad Social dentro de los planes de la economía nacional» y el intercambio de información aportada por los distintos miembros de los países participantes.

En resumen: se trata de una publicación de gran interés para los Actuarios, Estadísticos y Técnicos en general de la Seguridad Social, en cuyas páginas encontrarán abundante material de trabajo, ideas, teorías y experiencias que pueden servirles de orientación en la solución de muchos de los problemas que constantemente plantea la moderna Seguridad Social.

FRANCISCO DE IPIÑA.

Ernesto Krotoschin.—“**Tratado práctico de Derecho del Trabajo**”.—Editor, Roque Depalma.—Buenos Aires, 1955.

El *Tratado práctico de Derecho del Trabajo* a que nos referimos, del doctor Ernesto Krotoschin, es, como él mismo indica al comenzar la obra, una publicación que sirve, tanto al que se preocupa de estas cuestiones desde el punto de vista doctrinal como al que quiere de una manera práctica enfocar o resolver algún problema referente al Derecho del Trabajo, diferenciándose de las «Instituciones» que se publicaron anteriormente, en que principalmente nos quiere ofrecer un cuadro completo, siguiendo unas normas sistemáticas sobre el Derecho argentino y latinoamericano. Por ello, el autor tiene que exponer con minuciosidad estas cuestiones, y en dos amplios volúmenes las desarrolla con indudable acierto y con las colaboraciones que indica en el preámbulo.

La primera parte del primer volumen la dedica el autor a aspectos generales de Derecho del Trabajo; comenzando por ofrecernos lo que se entiende por tal Derecho del Trabajo, y que resume en el conjunto de principios y normas destinados a regir la conducta humana dentro del sector de la sociedad a quienes afecta.

El Derecho del Trabajo como parte del ordenamiento jurídico general. los propósitos que encierra ese Derecho y su naturaleza jurídica, son objeto del primer capítulo, recogiendo en el mismo las distintas tendencias que formulan tratadistas de la materia, a quienes se refiere en su interesante bibliografía.

Estudia después cuál ha sido la evolución histórica del Derecho del Trabajo y cómo en la Argentina las Leyes de Indias ya dieron disposiciones referentes al mismo, deteniéndose con más amplitud a partir de la Constitución de 1853, si bien entiende que la evolución desde 1943 es la que marca un progresivo avance, comparando la revolución de 4 de junio de ese año, y por lo que se refiere a estos problemas, con las de otras naciones de Europa y América, y reconociendo la importancia de la obra legislativa realizada, aunque adolezca de ciertas deficiencias en determinados aspectos.

Toda la evolución del Derecho del Trabajo argentino, en relación con este período, se caracteriza, como indica el autor, por su adhesión a principios y consignas que regulan organismos internacionales del trabajo: la Conferencia Interamericana y la Organización de las Naciones Unidas.

La evolución histórica, las fuentes del Derecho del Trabajo, la interpretación y aplicación en el espacio y en el tiempo, y los sujetos del Derecho del Trabajo, son objeto de un minucioso estudio por parte del autor en los restantes capítulos de la primera parte.

En la segunda parte, el doctor Krotoschin expone y estudia, dentro del plan trazado para su obra, el contrato individual de trabajo. Aun cuando hay definiciones del contrato de trabajo en varios proyectos de Leyes, hace notar el autor que, a falta de una definición legal del concepto, tiene que surgir de la doctrina y de la jurisprudencia, y recogiendo sobre este particular los puntos de vista de distintos tratadistas y de la jurisprudencia adecuada, llega a la conclusión de que es el contrato por el cual una persona (trabajador) entra en relación de dependencia con otra (patrono), poniendo a disposición de éste su capacidad de trabajo, y la otra se compromete a pagar una remuneración y a cuidar que el trabajador no sufra daño a causa de su estado de dependencia.

Luego recoge el desenvolvimiento del contrato de trabajo, esto es, los elementos que rigen su ejecución, qué es lo que se entiende por ejecución del trabajo, la influencia de la calificación profesional y toda la legislación que en relación con estos problemas viene a regir deberes y derechos inherentes a ambas partes, terminando esta segunda parte de la obra con dos capítulos específicamente dedicados: el primero, a la transferencia y extinción del contrato de trabajo, tanto en los casos de muerte como en los de mutuo consentimiento o de fuerza mayor y con todas las consecuencias que en cada caso puedan surgir, y el segundo, a varias clases de contratos especiales y a la razón de ser de los mismos.

El segundo volumen de esta obra abarca concretamente la parte tercera a sexta de la publicación, y que, por el orden que se enumera, se refiere al Derecho colectivo del Trabajo, a la organización y reglamentación administrativa del mismo, al Derecho procesal y al Derecho del Trabajo en el plano internacional y mundial.

Al hablarnos del Derecho colectivo del Trabajo, recoge en tres capítulos el Derecho de las Asociaciones profesionales, indicándonos qué es lo que entiende por éstas, su evolución, organización, aspectos de la libertad sindical, régimen jurídico de las Asociaciones profesionales y participación en la administración de la Empresa.

Al hablarnos en otro capítulo de los derechos de las convenciones colectivas del trabajo, siguiendo la sistemática de su obra y recogiendo su evolución histórica, su naturaleza jurídica y las ventajas que puede ofrecer la propia convención colectiva con sus efectos, tanto normativos como obligacionales o contractuales, nos expone en el último capítulo de esta parte el derecho material de los conflictos colectivos del trabajo, con su concepto de clasificación y la naturaleza y fundamento jurídicos del mismo, con una exposición tanto de los principales medios de presión que se emplean como de su legitimidad y efectos jurídicos.

La cuarta parte está dedicada a la organización y reglamentación administrativa del trabajo, con exposición de aquellos organismos, tanto centrales como regionales, y de cuanto se refiere a la inspección del trabajo y a los servicios de formación y perfeccionamiento profesionales, terminando la misma con aquellas normas de protección específicas relativas a la higiene y seguridad y a la defensa, tanto de la jornada del propio trabajo como del descanso, y a la protección de las mujeres y de los menores.

El Derecho procesal del Trabajo es objeto de la parte quinta, y en ella habla de aquellas nociones de carácter general que afectan al mismo, con precedentes relacionados con la jurisdicción ordinaria y la especial, y, en definitiva, todo lo referente a las mismas de la competencia de los Tribunales, las partes del proceso laboral, del procedimiento y de los recursos, dedicando un capítulo a los conflictos colectivos de trabajo, esto es, a los procedimientos de conciliación y de arbitraje extrajudiciales.

La parte sexta está dedicada al Derecho del Trabajo en el plano internacional y mundial, evolución del mismo, los tratados internacionales y la tendencia hacia la universalización del Derecho del Trabajo y creación de un Derecho común a todas las naciones. Las normas por las que se rige la Organización Internacional del Trabajo, tanto por lo que se refiere a su propia y específica norma de creación y desenvolvimiento como a Institución especializada anexa a la O.N.U.,

y, con todo, lo concerniente a su competencia, miembros, estructura y demás, terminando con las publicaciones de la O.I.T., obra científica considerable, como dice el autor, gracias a la documentación y al estudio especializado que realiza.

La obra termina con un muy completo índice alfabético, y tanto por su contenido como por la amplitud de la misma, le auguramos un éxito como el que indudablemente han de tener las publicaciones que sobre estudio de Derecho social dirige el autor, con la colaboración de juristas especialmente consagrados a la misma, y que van a ser editadas seguidamente.

LUIS PALOS

Lady Morris.—“Voluntary Organisations and Social Progress”.—Londres, 1955. 224 págs.

El propósito de este libro es analizar la función desempeñada por las organizaciones voluntarias en el progreso social de Inglaterra. Se han clasificado éstas bajo los seis epígrafes siguientes: filantropía del siglo XIX, movimientos políticos, Asociaciones de trabajadores, Instituciones educativas, iglesias y servicio social voluntario en el siglo XX, las cuales se estudian en los ocho capítulos de que consta este volumen. Artífices de estas organizaciones han sido numerosos seres inspirados por la idea del progreso social, ansiosos de comunicar su generosidad ilimitada a tantos semejantes sumidos en la desgracia, a inúmeros hogares víctimas de la miseria y, al mismo tiempo, firmemente decididos a lograr los fines perseguidos, cualesquiera que fueren los sacrificios que la Empresa reclamara, ora aisladamente, ora como directores de grupos, pero siempre al margen de la esfera gubernamental.

Para ilustrar al lector acerca de la pujanza adquirida por las instituciones filantrópicas en el siglo pasado, se ofrecen en el capítulo primero los ejemplos de las tres organizaciones siguientes: el movimiento denominado «Ragged Schools», tan íntimamente vinculado al nombre de lord Shaftesbury, ferviente protector del mismo, vasta organización voluntaria extendida por todo el país, uno de cuyos principales fines era educar gratuitamente a los más menesterosos y harapientos, menores y adultos, a los que, por su condición de extremada miseria, estaba vedado asistir a cualquier centro de instrucción religiosa. Otras actividades de estas instituciones eran: enseñanza de oficios; colocación de adultos aptos para el trabajo; establecimiento de hogares para menores, de refugios nocturnos para mendigos, de roperos para indigentes, de reformatorios para mujeres de vida licenciosa y para delincuentes, etc. La Charity Organisation Society, otro movimiento filantrópico, tenía amplias metas en orden al mejoramiento social de los pobres; muchos de sus miembros eran hombres de alto rango social, relacionados con los Poderes públicos, miembros del Parlamento, etc., que dejaron sentir el peso de su influencia en la legislación social del país. Los métodos que preconizaban y practicaban determinaron reformas trascendentales en las condiciones sociales del país, si bien hay que reconocer que sus principios filosóficos no fueron aprobados por todos los sectores de la opinión pública, especialmente sus puntos de vista respecto del empleo, la economía y la emigración. Eran fines principales de esta organización la extirpación de los cre-

cientos males derivados de la depauperación crónica, la indigencia y el crimen, que se expandían a pesar de la aplicación de la Ley de Pobres. La tercera organización que se ofrece como ejemplo es el Settlement Movement, de inspiración puramente caritativa, que nació de la idea de un grupo de universitarios deseosos de servir a los pobres de un modo nuevo, de modo personal, viviendo entre ellos y asistiéndoles en sus necesidades; estimaban que así su obra tenía un mérito muy superior al de otras organizaciones caritativas, cuya acción se limitaba a la ayuda económica. Eran instituciones de auxilio social que se establecían precisamente en los suburbios pobres de las grandes ciudades, en las que residían sus organizadores en íntimo contacto con los menesterosos, participando de las vicisitudes de su vida; sus principales fines eran: impartir educación a los más pobres; averiguar las condiciones de vida de éstos y estudiar y planear fórmulas para mejorar su situación; proporcionarles medios de satisfacción, de los que carecían en absoluto; hacer, por medio de la relación íntima entre los organizadores y los pobres, que éstos salieran de su aislamiento de la sociedad, con lo que se facilitaba el camino de la comprensión mutua y se reducían distancias entre las clases sociales; repartir con los pobres los mejores dones espirituales y materiales, etc.

Estas tres organizaciones descritas son sólo algunas de las muchas instituciones filantrópicas que florecieron en el siglo XIX, que crearon profundos sentimientos de confraternidad y progreso social, y produjeron resultados extraordinarios en todo el país.

Bajo el segundo epígrafe se incluyen los movimientos políticos que perseguían la implantación de sistemas democráticos que vinieran a modificar los derechos políticos y civiles, como premisa para lograr la solución de los problemas económicos y sociales derivados de la revolución industrial, y, por ende, hallar la debida satisfacción a las necesidades de las clases pobres. En este capítulo se insertan numerosos fragmentos de documentos, cartas y comentarios de los paladines del movimiento reformista político del siglo XVIII.

El tercer grupo de organizaciones, que comprende las Asociaciones de trabajadores, ocupa los capítulos tercero y cuarto; el primero de ellos se dedica al origen y desarrollo del movimiento sindical, y el último, a las Hermandades benéficas y al movimiento cooperativista. En cuanto al movimiento sindical, que trabajó por el progreso social a través de la negociación sobre salarios y condiciones de trabajo, resaltan los tres factores determinantes del éxito del mismo: por una parte, el espíritu de solidaridad y ayuda mutua entre sus miembros, encontrándose diversidad de modos de hacer efectiva esta ayuda, tanto a individuos como a organizaciones afines, pero siempre supeditando todo a los intereses de grupo; por otra, los métodos puestos en práctica para organizarse, excelentes en sus resultados, y, después, el sentido rector de sus miembros, ya que existieron auténticos mentores, tanto en la esfera nacional como en las organizaciones locales, que destacaron por sus ideas luminosas y su acertada dirección. El movimiento sindical contribuyó poderosamente a la elevación del nivel de vida de los trabajadores. Por otra parte, las Hermandades de ayuda mutua tenían por fines la protección de sus miembros contra los riesgos de la vida a los que no podían hacer frente los trabajadores sólo con el fruto de su trabajo o con los ahorros familiares, principalmente por medio de subsidios de enfermedad, socorros de enterramiento y sumas en metálico en casos especiales. La necesidad de satisfacer estos riesgos extraordinarios dió lugar al nacimiento de estas Sociedades y al

enorme desarrollo que adquirieron. El movimiento cooperativista es la tercera forma de asociaciones de trabajadores, creadas para mitigar los males derivados de la moderna reforma industrial. Inicialmente, proporcionaban tres clases principales de beneficios a sus miembros: precios razonables, artículos de buena calidad y oportunidad de ahorrar, si bien, a medida que el movimiento arralgaba, nuevas finalidades habían de perseguir, tales como prestación de servicios diversos, ilustración y actividades políticas, entre otras.

Otro tipo de organizaciones voluntarias se incluye bajo el epígrafe «Instituciones educativas», a las que se dedica el capítulo quinto. Primitivamente organizadas por clérigos, a los que sucedieron filántropos de otras creencias, con fines de enseñanza elemental, evolucionaron, hasta llegar a las grandes Universidades y Colegios universitarios de nuestros días, como resultado, no de planes estatales, sino del entusiasmo espontáneo de personas independientes, constituyendo una prueba de lo que puede la acción voluntaria en Inglaterra.

En el capítulo sexto se exponen principalmente las actividades de las iglesias independientes en orden al progreso social, haciendo sólo breve referencia a la Iglesia Anglicana y a la Iglesia Católica, por considerarlas instituciones no voluntarias.

La labor de las organizaciones voluntarias en el siglo xx, contenida en los capítulos séptimo y octavo, se caracteriza por su estrecha colaboración con las instituciones oficiales, tanto en la esfera del Gobierno central como en el ámbito de las autoridades locales. Su participación ha sido extraordinaria en el campo de los Seguros sociales voluntarios, y la acentuada intervención del Estado, desde principios de siglo, en los servicios sociales, lejos de debilitar su posición, ha encontrado en estas organizaciones voluntarias una colaboración valiosísima, especialmente en lo que atañe al bienestar infantil y a la administración del Seguro de Enfermedad; en la asistencia y auxilio a los ciegos; en la rehabilitación moral y cuidado de los delincuentes, donde han desempeñado un papel vital, colaborando en la administración de la justicia; en materia de empleo y educación, cuya actuación ha sido incansable, reportando notable mejoría en las condiciones de vida de las clases trabajadoras.

La actuación de las organizaciones voluntarias en pro del progreso social es evidente en todos los terrenos, habiendo correspondido a las mismas una función muy importante en la creación del estado actual de bienestar social, y, no obstante haberse hecho cargo el Estado en los últimos años de numerosos servicios que nacieron de la iniciativa privada, su participación al lado de las instituciones oficiales es indispensable, no sólo para la consolidación del alto nivel de vida alcanzado, sino para el logro de futuras realizaciones en el orden social, para las que habrá de contarse necesariamente con la opinión de sectores independientes. A este propósito, la autora de este interesante trabajo se congratula de que el Estado acepte la responsabilidad que le corresponde, y deplora la actitud de ciertas organizaciones que, asidas obstinadamente a concepciones anacrónicas, rechazan una ayuda conducente a ampliar las funciones que venían desempeñando, y estima que la postura a seguir en el futuro por las organizaciones voluntarias debe ser la de acoger de buen grado la ayuda estatal en todos los aspectos, cooperar desinteresadamente con el Estado y complementar la actuación de los organismos oficiales para lograr nuevas mejoras para las clases trabajadoras.

PEDRO M. BORRAJO VAZQUEZ.

**Barber, Bernard—“La Ciencia y el Orden Social”.
Barcelona, 1956. 360 págs.**

El autor, en la introducción, se plantea la pregunta: ¿qué es la Ciencia?, para desarrollar la tesis de su trabajo. Ante todo, y fundamentalmente, considera la Ciencia como una actividad social, como una serie de esfuerzos realizados por las sociedades humanas en general, como una clase especial de conocimientos y actitudes que se manifiestan en distintas direcciones y en diversos grados en todas las sociedades históricas.

Desde este punto de vista se formulan diversas cuestiones: ¿Es la necesidad, madre de todos los inventos, según se afirma con tanta frecuencia? En tal caso, ¿cómo debería definirse la «necesidad»? ¿Son las invenciones siempre casuales? ¿O son siempre efecto de esfuerzos colectivos? ¿Qué relación existe entre el individuo y la sociedad en el proceso de los descubrimientos?

Se examinan también algunos de los «problemas sociales» que la Ciencia presenta o los que se plantean con la intervención de la sociedad en los dominios de la Ciencia. Se necesita también saber en qué sentido la Ciencia, como actividad social, debe ser dirigida y hasta qué punto debe no serlo.

Parte de la base de que el germen de la Ciencia en la sociedad humana radica en los primigenios e incesantes esfuerzos del hombre para comprender y dominar en lo posible el mundo en que vive mediante el uso de su razón y de su actividad.

Analiza a continuación su desenvolvimiento histórico y las influencias sociales en su evolución, basado sobre seis temas fundamentales: Universalidad de la racionalidad humana. Continuidad en la evolución de la Ciencia. Variabilidad en el grado de actividad y de eficacia científica a través de la Historia. Importancia de las múltiples influencias de carácter oficial en el desenvolvimiento de la Ciencia. Relativa autonomía de la Ciencia considerada como uno de los elementos integrantes de la sociedad; y Reciprocidad de influencia entre la Ciencia y los componentes de la sociedad.

Se dedica seguidamente a exponer cuáles son los factores sociales y culturales que más contribuyen a mantener a la Ciencia en el alto nivel en que se ha situado en nuestro siglo xx. Recuerda, con el profesor Parsons, que «la Ciencia forma un solo cuerpo con la estructura social y la tradición cultural. Se apoyan y afianzan mutuamente en forma tal que la Ciencia no puede prosperar más que en ciertos tipos de sociedad, y a la inversa; sin un continuado desenvolvimiento y saludable aplicación de la Ciencia, las sociedades no pueden alcanzar un desarrollo normal».

Dice Barber que cierto tipo de sociedades «liberales» —Estados Unidos y Gran Bretaña, por ejemplo—, son en ciertos respectos más favorables a la Ciencia que ciertas sociedades «autoritarias», como la Alemania nazi y Rusia soviética. Destaca, como valores culturales que favorecen el desarrollo de la Ciencia moderna, la racionalidad, el utilitarismo, el universalismo, el individualismo y la confianza en el progreso y en el mejoramiento social.

Además, actúan ciertas condiciones sociales que son aptas para la propagación de actividades científicas, como el sistema de la división del trabajo; el sistema de interpenetración de los diversos estamentos sociales, y el sistema político en que se respeta la autonomía de autoridades diversas.

Con arreglo a estos módulos, hace un estudio comparativo del desarrollo de

las ciencias en las sociedades «liberales»: Estados Unidos e Inglaterra, y en las «autoritarias»: Alemania nazi y Rusia soviética.

Siguen algunas consideraciones generales sobre la organización social de la Ciencia, y deja bien sentado que la Ciencia es como toda actividad social orgánica, una empresa de carácter moral, sujeta a unos valores morales definidos, y dedica unos capítulos a la organización de la Ciencia en los Estados Unidos, donde los hombres de ciencia proyectan sus funciones en tres diferentes tipos de organización social: las Universidades, Academias y Colegios; los Centros de investigación industrial, y los Centros estatales de investigación científica. Numerosos datos estadísticos y encuestas ilustran esta interesante parte de la obra.

Finaliza con unos capítulos dedicados al proceso social de la invención y el descubrimiento; participación del individuo y de la sociedad en los descubrimientos científicos; regulación social de la Ciencia y Naturaleza, y perspectiva de las ciencias sociales. Define la «invención» y el «descubrimiento» como el resultado de imaginativas combinaciones que los hombres hacen de elementos científicos previamente existentes en su patrimonio cultural y que contienen, como tales combinaciones, una novedad emergente. Sostiene que los descubrimientos científicos no son tanto la misteriosa consecuencia de un inexplicable genio individual como el resultado de un proceso social en buena parte explicable y en el que, tanto el individuo como la sociedad, desempeñan importantes cometidos. Recuerda, con Whitehead, que la mayor de las invenciones del siglo XIX fué la del método de inventar.

Como nota característica esencial de las ciencias sociales señala la de ocuparse de las relaciones sociales entre los seres humanos, es decir, de las afinidades que se observan en cuanto los hombres se comportan, no como meros agentes fisiológicos, sino sobre la base de los atributos que mutuamente se reconocen. Se califican como ciencias sociales, principalmente, la Economía, la Política, la Psicología, la Sociología y la Antropología.

Unos índices de temas y alfabéticos completan esta interesante obra, que da a conocer varios aspectos de la Ciencia en nuestros días, principalmente en Estados Unidos.

MIGUEL FAGOAGA.

Harbison y Coleman.—“Il contratto collettivo nella società moderna”.—Milán, 1955. 238 págs.

«Il contratto collettivo nella società moderna» es la traducción, con un título que recuerda el de una famosa obra de Laski, del estudio de los profesores Harbison y Coleman, titulado «Goal and strategy in collective bargaining». En su totalidad, respetando la sistemática original, está dividido en seis grandes capítulos, y se cierra con una nota metodológica como apéndice, en el que se indican las principales empresas norteamericanas sobre las que se efectuaron las encuestas que dan materia al libro, algunas publicaciones sobre el tema y un modelo de las encuestas utilizadas en la investigación.

En el primer capítulo, sobre la dinámica de las fuerzas en las relaciones entre empresas y sindicatos, se sienta la afirmación de que la industria de la pro-

ducción en masa está hoy fuertemente organizada por los sindicatos obreros y se hace, a la vez, manifiesta la opinión de que el contrato colectivo no sólo es compatible con una economía de concurrencia privada, sino que es, sin disputa, esencial para que ésta sobreviva en el mundo moderno. Sindicatos libres y capitalismo, son inseparables. El problema no es, pues, si el contrato colectivo es o no deseable. El punto crucial es el de qué clase de relaciones colectivas son «las más constructivas».

Con este objetivo, los autores abordan el tema de las relaciones entre empresas y sindicatos obreros a lo largo de los cinco capítulos siguientes. Parten de un cuadro esquemático de las características de los modernos contratos colectivos en las industrias principales y que podemos resumir en el siguiente esquema :

1. Las huelgas son cada vez más disciplinadas y pacíficas.
2. El sindicato ya no tiene que luchar por su propia existencia, y se preocupa únicamente de la contratación, en la que es sujeto indiscutible.
3. Los «líderes» sindicalistas se transforman en comerciantes, dejando en el pasado su puesto de agitadores motejados de «comunistas».
4. En consecuencia, se forma una verdadera burocracia sindical, dotada de gran poder social y económico.

En conclusión, el moderno contrato colectivo es una relación entre organizaciones, en perjuicio de la relación entre la empresa y los trabajadores individuales. Estudian los fines posibles de la primera en relación con los de las uniones sindicales, y el gran tema es de la coordinación de tales fines, que puede dar lugar a tres situaciones distintas, y que ellos llaman : tregua armada, armonía del trabajo y colaboración entre sindicato y empresa.

Los capítulos segundo, tercero y cuarto, se ocupan, respectivamente, de cada una de estas tres situaciones, que representan relaciones cada vez más estrechas entre la organización obrera y la organización industrial. Dentro de cada capítulo, la sistemática es muy simple y en todo análoga de unos a otros : definición de la situación, propósito de la empresa, elementos que determinan la política empresarial (con cita de los textos obtenidos en las encuestas correspondientes), sumario, propósitos del sindicato, elementos de la política sindical (con cita de las opiniones obtenidas, también por encuestas), sumario, y, en fin, las relaciones colectivas obtenidas en cada situación, tanto en su línea estática como en su dimensión dinámica, controversias y procedimientos de solución. La última situación, de colaboración entre ambas partes, se ofrece hoy en vías de experimentación, pero los autores consideran que es posible y, desde luego, representa la vanguardia de cambios excepcionales en las relaciones entre capital y trabajo.

El capítulo quinto, sobre las causas que llevan al acuerdo entre empresa y sindicato, tomando una posición integradora sobre las opiniones monocausalistas, expuestas en los estudios de Whyte y Dunlop, concluye que tales acuerdos son fruto de la fuerza del medio ambiente y de las características internas de las dos organizaciones interesadas. Las presiones ejercidas por la fuerza económica, tal la concurrencia, influyen sobre la conducta de las partes. El ambiente político y legislativo (hacen un análisis del clima social de la ley Taft-Harley muy interesante) influyen el pensamiento y las acciones de los hombres que están en uno y otro lado. Pero la verdadera respuesta a estas fuerzas ambientales está

dada por problemas como el de la grandeza de la empresa y de los sindicatos en cuestión, su específica personalidad y el sistema de relaciones individuales dentro y entre las dos organizaciones. Influyen, pues, tanto los factores internos como los externos. En fin, en todo caso, la influencia varía según que se trate de las situaciones de tregua armada, armonía de trabajo o de colaboración franca y abierta.

El capítulo sexto afronta el tema objeto del libro: la formulación de un esquema de relaciones «constructivas» entre empresas y sindicatos. Abandona, pues, el plano analítico seguido y entra en terreno polémico: censura la conceptualización del acuerdo colectivo como perniciosa intrusión en el régimen de precios de un sistema de concurrencia, la visión de los sindicatos como instrumentos de supresión organizada del capitalismo y, en fin, los autores manifiestan su opinión de que uno de los objetivos más importantes del contrato es de consolidar la paz industrial, y, en razón de los fines de una sociedad libre, al modo de la sociedad norteamericana, concluyen que su función es la de ser instrumento jurídico de los sindicatos que, como «grupos de presión», pueden defender o conseguir las medidas a favor de la dignidad, el valor y la libertad de los individuos en cuanto trabajadores.

EFRÉN BORRAJO.

Dr. Dionisio Bikkal.—“Los Estados Unidos de Europa”.—Madrid, 1955.

Los exacerbados nacionalismos han originado que Europa se halle constituida por un mosaico de naciones que, mientras ellas lucharon entre sí, en todos los terrenos, a su lado han surgido dos colosos: Estados Unidos de América y la U.R.R.S. Por ello es absolutamente necesario, afirma el Dr. Bikkal, llevar a cabo una resurrección europea, mediante la constitución de un tercer gigante, que sería los Estados Unidos de Europa.

La primera parte de su trabajo lo dedica a las personas y hechos que pueden considerarse como precursores de este movimiento, señalando entre las primeras a una serie de personalidades de alto relieve político o cultural, desde Pierre Dubois, Consejero del Rey de Francia Filipo el Hermoso, hasta Aristides Briand, Presidente del Gobierno francés en 1929, que en el terreno de las ideas propugnaban esta unión europea, para después mencionar los esfuerzos hechos en este sentido por otra serie de personalidades y grupos después de la II Guerra Mundial.

También, dentro de esta primera parte, analiza las considerables ventajas de orden cultural, económico, social, etc., que posee el pueblo de los Estados Unidos, constituido fundamentalmente por los emigrantes europeos y sus descendientes, ya que en 1950, de sus 150.697.361 habitantes, 134.942.028 eran de origen blanco europeo, que demuestra «que los europeos crearon en Norteamérica un Estado unido de los europeos. Norteamérica es la realidad viva de la comunidad de los pueblos de Europa».

En el campo de lo social, el autor destaca lo concerniente al sistema federal del Seguro de Vejez: «El trabajador americano puede durante su carrera de

cuarenta años de trabajador migrar a través de los 48 Estados; sus derechos adquiridos en el Seguro de Vejez están anotados en su cuenta individual con un sistema mecanizado. La enorme tarea de registrar los movimientos y los salarios de unos 60 millones de obreros y empleados se soluciona con el 2 por 100 de gastos administrativos. Todo este trabajo está centralizado en Baltimore para los 48 Estados. Los 60 millones de asegurados tienen para la reserva de sus pensiones de vejez unos 18.000 millones de dólares. La pensión mínima es de 70 dólares por persona y de 100 dólares mensuales para un matrimonio, pensión que permite pasar los últimos años de vida sin preocupaciones materiales.»

Al estudio de un programa, para llevar a cabo los Estados Unidos de Europa, está consagrada la segunda parte de este libro. Comienza por examinar los problemas referentes a los Estados miembros que habían de constituir la Unión, el idioma común, la sede, la creación de un Consejo de Ministros de asuntos europeos, los derechos de los europeos y aquellos relativos al establecimiento de una moneda común.

Después pasa a analizar la política económico-social, propugnando la unificación aduanera europea, y a continuación, el nuevo orden económico-social, estudiando el capitalismo y el comunismo, los cuales, por ser órdenes económicos imperfectos, habían de ser superados con un nuevo orden basado en el tradicional espíritu cristiano europeo, «dirigido hacia el bienestar general, empleo total y verdadera prosperidad, con precios al alcance del hombre de la calle, que permitirá la satisfacción de las necesidades humanas, en un círculo mayor cada día, a los ciudadanos de Europa, y que se llamará el vitalismo».

En el aspecto de la Seguridad Social, el Dr. Bikkal señala que, cuando las leyes nacionales fueron también aplicadas a los trabajadores extranjeros, si se trataba de la cobertura de riesgos a corto plazo, Seguro de Enfermedad, Maternidad y Accidentes de Trabajo, esta medida tuvo felices resultados, pues las prestaciones recibidas eran las mismas que las que disfrutaban los trabajadores nacionales, no ocurriendo lo mismo cuando se trataba de riesgos a largo plazo, Vejez e Invalidez, pues el trabajador migrante que cotizó varios años, al abandonar el país, pierde todos sus derechos. A continuación, expone la extraordinaria complejidad e ineficacia, para muchos casos, de los Convenios bilaterales y plurilaterales, proponiendo para solucionar este problema la creación de un Instituto Europeo de Pensiones y de un Pasaporte de Seguridad Social, en el que se anotarían todos los elementos necesarios para determinar las rentas de invalidez, vejez y supervivencia.

Finalmente, para completar este estudio, dedica sus últimas páginas al ejército europeo, a la formación del espíritu de sus ciudadanos y al nacimiento de los Estados Unidos de Europa.

Se trata, en suma, de un libro interesante, en el que se han reunido gran número de datos sobre este problema, aunque por múltiples y variadas razones sus conclusiones no puedan tener una aplicación muy inmediata.

ALFREDO SANTOS BLANCO.

Granell Ruiz, F.—“La reserva de plaza”.—Barcelona, 1955. 235 págs.

Uno de los puntos más interesantes de la relación jurídica laboral es el relativo a la suspensión, que el autor estudia en cuanto al efecto de la «reserva de plaza» que da título a su libro, dividido, en su totalidad, en siete equilibrados capítulos.

En el primero aborda directamente el tema de la suspensión de la relación laboral, y analiza la expresión de reserva de plaza desde el punto de vista gramatical y de su utilización por la doctrina, principalmente española, y la define, tras un breve análisis de sus elementos necesarios, como «la obligación legal impuesta a todo empresario de no cubrir con carácter fijo y definitivo una vacante producida en su plantilla como consecuencia de la aparición de determinado evento, guardándola durante cierto tiempo a disposición del trabajador, que, de no haberse producido aquél, la ocuparía normalmente». Discute a continuación el criterio de Pérez Leñero, de que todas las causas suspensivas del contrato de trabajo coinciden en una misma naturaleza jurídica común a todas ellas: la de la fuerza mayor o caso fortuito, ya que opina no pueden equipararse a esta causalidad los permisos por matrimonio, por ejemplo. Detalla sumariamente las clases de suspensión y sus efectos (capítulos tercero y cuarto) y ya pasa a la parte central del estudio, constituida por el análisis de la reserva del puesto de trabajo y sus causas, que clasifica como causas biológicas (maternidad y enfermedad), causas físico-económicas (accidentes del trabajo, enfermedades profesionales y crisis de trabajo), causas político-administrativas (servicio militar, servicio social de la mujer y desempeño de cargo público), causas político-sociales (huelgas y cierres), causas jurídico-penales (por comisión de delitos y faltas laborales, delitos y faltas extralaborales y suspensión gubernativa). Al exponer cada uno de estos grupos de causas, hace una mención especial a su funcionamiento en los contratos de embarco y de aprendizaje, y como textos más destacados, dentro de los que trae a colación, hemos de mencionar el análisis, no por breve menos interesante, de esas dos órdenes ministeriales de tanta trascendencia por el espíritu que las anima: la de 31 de mayo de 1950 y la de 28 de mayo de 1952, sobre todo esta última, que aborda, si bien unilateralmente, el vacío que desde el Código Civil se hace sentir en cuanto al tiempo de suspensión del contrato de trabajo por enfermedad y que la jurisprudencia no ha podido resolver tampoco totalmente al encontrarse con la imprecisión del artículo 79 de la L.C.T.

El capítulo sexto trata de los efectos de la reserva de plaza y el séptimo de la situación especial del trabajador extranjero, lo que lleva al autor a perfilar previamente la personalidad jurídico-laboral del extranjero, con unas breves consideraciones sobre el apátrida. El libro, que se limita a la exposición del derecho positivo español, aunque suele traer a cuento ejemplos de la doctrina y del derecho extranjeros, se cierra con dos apéndices, uno sobre las normas regulares de los plazos de reserva del puesto de trabajo y excedencia forzosa por causa de enfermedad en las Reglamentaciones nacionales de trabajo, y el otro sobre normas especiales de remuneración, también en las reglamentaciones nacionales laborales, para los trabajadores dados de baja por enfermedad o servicio militar.

El estudio del Sr. Granell fué galardonado con el Premio «Gascón y Marín», de la Universidad de Madrid, en el curso 1952-53.

E. B.

Vázquez Richart, J.—“Extinción del vínculo laboral y actuación disciplinaria”.—Madrid, 1956. 507 páginas.

Vázquez Richart une a su condición de abogado en ejercicio una inclinación irresistible por los estudios científicos, como se demuestra en sus numerosas publicaciones, en las que campea, junto a un sólido conocimiento del dato legal y jurisprudencial, una curiosa inquietud por los temas jurídicos más novedosos, tales el del «profesionalismo en el fútbol» (Madrid, 1951), o el de la formación de expedientes a obreros y empleados por sus faltas en el trabajo, que vino a llenar, en 1950, un vacío en nuestra bibliografía jurídico-laboral. Las mismas características que apuntamos presiden la realización de su nueva y ambiciosa obra sobre la «extinción del vínculo laboral y actuación disciplinaria», recientemente aparecida. Está dividida en tres largos títulos y, dentro de cada uno de ellos, la materia se sistematiza en capítulos y secciones. Dichos títulos tratan, respectivamente, del «contrato de trabajo y su extinción por despido individual», «otros modos de extinguirse la relación laboral» y, en fin, «actuación disciplinaria». El autor abre su estudio con la exposición de la doctrina legal sobre el contrato de trabajo y sobre sus sujetos, tanto individuales como colectivos, presunciones sobre la existencia de contrato de trabajo, y, en fin, sobre el tema siempre actual del deslinde del contrato laboral con otras figuras afines, y a estos efectos aporta un sinnúmero de sentencias del Tribunal Supremo de tan excepcional valor, como la de 22 de febrero de 1954, que fija que la diferencia de mayor relieve entre las modalidades del arrendamiento de obra y el c. de t. está en su aspecto económico, pues en este último se retribuye el tiempo, y en el de obras el resultado, de donde se sigue que *el riesgo* del trabajo en el contrato de esta denominación lo asume el empresario a quien se presta el trabajo, y en el de obras corre a cargo del contratista... Otras figuras que deslinda son las de arrendamiento de servicios, mandato y comisión mercantil, socio-productor, servicio administrativo, etc. El tema del despido lo aborda desde una previa concepción de las «faltas y sanciones» laborales, y estudia por separado el despido individual como sanción, las causas justas de despido y sus efectos. Expone, luego, la doctrina legal del artículo 76 de la L. C. T. vigente y cierra esta parte del libro con una consideración especial de la extinción de la relación laboral en el contrato de embarco.

El título tercero, que trata, como dijimos, de la actuación disciplinaria, es, en verdad, una reedición del ya citado trabajo del autor sobre el expediente a obreros y empleados por sus faltas en el trabajo, y constituye, sin duda alguna, la parte más sobresaliente del estudio. El libro se cierra con una ordenada lista de Reglamentaciones de trabajo y un completo índice alfabético de materias, ade-

más de una breve nota bibliográfica. La obra, en su totalidad, sin pretensiones doctrinales, constituye un prontuario muy útil para el estudioso del Derecho del trabajo y para el abogado por su copiosísima aportación jurisprudencial.

E. B.