

Revista Iberoamericana
DE
SEGURIDAD
SOCIAL

(Director: Luis Jordana de Pozas)



Noviembre-Diciembre 1953. MADRID Año II. - N.º 6

**PRINTED
IN
SPAIN**

**IMPRESA HIJOS DE E. MINUESA, S. L.
Ronda de Toledo, 22.-Teléfs. 273157 y 279463

M A D R I D**

INDICE

	<u>Páginas</u>
I.—ESTUDIOS	
<i>Las medidas de Seguridad Social en el Ejército español</i> , por ANTONIO CORONEL VELÁZQUEZ.....	1015
<i>Naturaleza humana y Seguridad Social</i> , por JOSÉ PÉREZ LEÑERO.....	1043
II.—CRONICAS E INFORMACIONES	
La XI Asamblea General de la Asociación Internacional de Seguridad Social	1071
NOTICIAS IBEROAMERICANAS :	
<i>Brasil.</i>	
Ley sobre el Servicio Social.....	1081
<i>Colombia.</i>	
El censo de los trabajadores nacionales y de los pensionistas.....	1081
<i>España.</i>	
Cursos sobre productividad industrial.....	1082
Libre elección del médico general de familia.....	1082
<i>Guatemala.</i>	
Presupuesto del Instituto de Seguridad Social para el ejercicio 1953-1954.....	1083
<i>Perú.</i>	
Creación del Consejo Superior de Salud Pública.....	1084
Mutualidad de Previsión para empleados públicos.....	1084
<i>Puerto Rico.</i>	
Se crean el Fondo del Seguro del Estado y la Comisión Industrial para el Seguro de Accidentes y Enfermedades Profesionales.....	1085
NOTICIAS DE OTROS PAÍSES :	
<i>Alemania.</i>	
Se crea un Instituto Federal de Seguros de Empleados.....	1086
Asamblea sobre Medicina y protección laboral.....	1087
Organización actual del Ministerio de Trabajo.....	1087
<i>Austria.</i>	
Se modifica la Ley sobre Subsidios familiares.....	1088
Ley de Transición de los Seguros sociales.....	1088

Egipto.

Medidas recientes para la financiación de la Seguridad Social. 1089

Estados Unidos.

Pensiones de vejez... 1089
 Mensaje del Presidente sobre materia social... 1090

Francia.

El déficit presupuestario de la Seguridad Social... 1091
 Cooperación de los médicos en la Seguridad Social... 1091
 Situación financiera de la Seguridad Social... 1092
 Se elevan algunas prestaciones de la Seguridad Social... 1093
 IV Congreso Técnico Nacional de Seguridad e Higiene del Trabajo... 1093

Gran Bretaña.

Función de los Comités locales asesores... 1093
 Seguro Nacional de Accidentes... 1094
 Situación de la mano de obra... 1094

Italia.

Proyecto de Ley sobre el Seguro de Invalidez y Vejez de los cultivadores directos... 1095
 Reglamento de la Ley de 1950 sobre prestaciones de Maternidad... 1095
 Proyecto de reforma de la legislación sobre prevención de accidentes... 1096
 Prevención de accidentes... 1097
 Servicio médico de empresas... 1098
 Gastos para la Seguridad Social... 1098

Koweit.

Implantación de la Seguridad Social... 1099

Internacional.

Se celebrará en España la XIII Conferencia de la Unión Internacional contra la Tuberculosis... 1100
 Jornadas Familiares Internacionales... 1101
 Resolución del Consejo Económico y Social Interamericano sobre unificación de instituciones de Seguros sociales en los países americanos... 1103
 Conferencia Interáfricana de Trabajo y Seguridad Social... 1103
 La Medicina y la Deontología en el Régimen de Seguridad Social... 1104
 Convenio italoalemán sobre Seguros sociales... 1105
 III Seminario Árabe de Estudios Sociales... 1106

III.—LEGISLACION

Argentina.

Ley orgánica del Instituto Nacional de Previsión Social número 14.236... 1109

España.

Orden creando en las Mutualidades, Montepíos y Cajas de Previsión la prestación «Crédito Laboral»... 1119

IV.—RECENSIONES

Carlos Anibal Jaramillo: «Régimen de Seguros sociales en España y posibilidades del Seguro Social ecuatoriano». — Oficina Iberoamericana de Seguridad Social.—Serie Cooperación Técnica...	1125
Rosa Castillo: «Diversos aspectos del Seguro Social en España y en Panamá».—Oficina Iberoamericana de Seguridad Social.—Serie Cooperación Técnica, 1953...	1126
Oficina Internacional del Trabajo. — «Poblaciones indígenas». Condiciones de vida y de trabajo de los pueblos autóctonos de los países independientes. — Estudios y documentos. Nueva serie, núm. 35.—Ginebra, 1953...	1127
Jerónimo Remorino: «La nueva legislación social argentina».—Buenos Aires, 1953...	1129
Legislación colombiana de los Seguros sociales.—Instituto Colombiano de los Seguros Sociales.—Tomo III.—Bogotá, 1953...	1131
Martín Granizo, León: «Las clases medias». Discurso de recepción como Académico de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas y contestación de D. Pedro Sangro y Ros de Olano, Marqués de Guad-el-Jelú.—Sesión del 22 de diciembre de 1953.—Madrid, 1953...	1133
S. Leff: «Social Medicine». Colección «Survey of Human Biology».—Londres, 1953...	1134
Pergolesi, F.: <i>Alcuni lineamenti dei «Diritti Sociali»</i> .—Milano, 1953. Ed. Guiffré. Col. «I Quaderni della Costituzione».	1137
Clement, Marcel: «L'Economie sociale selon Pie XII». — Nouvelles Editions Latines.—Paris, 1953...	1138
J. L. Gulielmi y M. Perrot: «Salaires et revendications sociales en France.—1944-1952. Centre d'Etudes Economiques.—Etudes et Mémoires.—Paris, 1953...	1140
Rómulo Pissani Ricci: «La experiencia sanitaria del Seguro Social en España y la Revolución económico-social en Venezuela». — Oficina Iberoamericana de Seguridad Social. — Serie Cooperación Técnica.—Madrid, 1953...	1142
Bertrand Anduray, Tulio: «Los Seguros sociales españoles de Enfermedad-Maternidad, Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales».—Madrid, 1953...	1144
Fernández González, Víctor: «La Inspección de Seguros Sociales en España».—Oficina Iberoamericana de Seguridad Social.—Madrid, 1953...	1145
Plan Nacional de Instalaciones Sanitarias.—Ministerio de Trabajo, Instituto Nacional de Previsión.—Madrid, diciembre 1953.	1146

V.—LECTURA DE REVISTAS

Revistas iberoamericanas.

J. J. BLOOLMFIELD: <i>Ventajas de un programa de higiene industrial.</i> —HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO.—Rio de Janeiro, 1952...	1149
RICARDO MOLES: <i>Importancia de las investigaciones sociales para la orientación y el desarrollo de la Seguridad Social americana.</i> —PROTECCIÓN SOCIAL.—La Paz, 1952...	1150
Dr. JESÚS M.ª RENGIFO: <i>Seguridad Social campesina.</i> —UNIVERSITAS.—Bogotá, 1953...	1159
Dr. PRIMITIVO DE LA QUINTANA: <i>La Medicina social como problema docente.</i> —REVISTA DE EDUCACIÓN.—Madrid, 1953...	1169

ISIS PORRAS: <i>Educación sanitaria del niño.</i> —BOLETÍN DEL INSTITUTO INTERNACIONAL AMERICANO DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA.—Montevideo, 1953...	1171
Dr. MANUEL A. GRÓN: <i>Protección maternoinfantil y Seguridad Social.</i> —BOLETÍN DEL INSTITUTO INTERNACIONAL AMERICANO DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA.—Montevideo, 1953...	1171
<i>De otros países.</i>	
GENEVIÉVE CORIN: <i>Una profesión femenina: la asistente social.</i> BULLETIN DE L'INSTITUT DE RECHERCHES ECONOMIQUES ET SOCIALES.—Bélgica, 1953...	1173
L. WATILLON: <i>Consideraciones sobre la evolución de las cargas del Seguro Obligatorio de Enfermedad-Invalidez.</i> —REVUE DU TRAVAIL.—Bruselas, 1953...	1174
SAUL KAPLAN: <i>Asistencia a los incapacitados total y permanentemente: Características de los beneficiarios de ambos sexos.</i> —SOCIAL SECURITY BULLETIN.—Washington, noviembre de 1953.	1175
GEORGES DESMOTTES: <i>Familia y técnicas sociales.</i> —INFORMATIONS SOCIALES.—París, 1953...	1176
Dr. VILLEY: <i>El control sanitario, ensayo de definición: sus fines, sus limitaciones.</i> — BULLETIN DE L'ORDRE NATIONAL DES MÉDICINS.—París, 1953...	1178
P. TISSIER: <i>La casa rural económica.</i> —INFORMATIONS SOCIALES.—París, 1953...	1180
WILBUR J. COHEN: <i>Seguridad Social.</i> —INDIAN LABOUR GACETTE. Delhi, 1953...	1181
SERCIO MANTOVANI: <i>Calidad y libertad de los médicos mutualistas. I PROBLEMI DEL SERVIZIO SOCIALE.</i> —Roma, 1953...	1182
DOMINIQUE CECCALDI: <i>La experiencia francesa sobre el subsidio de alojamiento.</i> —PREVIDENZA SOCIALE.—Roma, 1953...	1184
GIOVANNI PALMA: <i>Algunas consideraciones acerca de la valoración de la invalidez.</i> —PREVIDENZA SOCIALE.—Roma, 1953...	1184
RURALDO PELLEGRINI: <i>Los problemas de la tutela sanitaria en la protección social. — I PROBLEMI DEL SERVIZIO SOCIALE.</i> — Roma, 1953...	1185

I. - ESTUDIOS

LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL EJERCITO ESPAÑOL

por *D. Antonio Coronel Velázquez,*
Coronel Auditor, Jefe de la Sección de Trabajo y Acción
Social del Ministerio del Ejército.

El Ejército, con independencia de sus peculiares cometidos marciales, se ha manifestado siempre como una organización que refleja las modalidades de sentido humano y social que el desarrollo de los tiempos produjo como conquistas o madurado fruto de cada época histórica. Regido por hombres conocedores de las realidades de la vida, y deseosos de atenderlas, aceptaron prontamente las novedades legislativas que implantaron reformas de orden social o laboral en la esfera civil, y en numerosas ocasiones impuestos de los problemas, por su directo contacto con ellos, propugnaron medidas para resolverlos o, al menos, para atenderlos en lo posible, adelantándose en muchos años a la legislación general que recoge las aspiraciones de Congresos, Asambleas y Partidos políticos en puntos en los que la ordenación jurídico-laboral castrense hacía numerosos años que convirtió en realidad dichas aspiraciones, adaptándolas, como no puede menos de ser, a sus peculiaridades disciplinarias. Basta recordar, entre otras, para confirmar la exactitud de las anteriores afirmaciones, algunas Reales órdenes que reflejan la preocupación y deseo de cuidar a las clases productoras que trabajaban en centros militares, bien perfeccionando sus conocimientos, mejorándoles

las condiciones de vida o rodeándolos de garantías jurídicas, con lo que, en definitiva, se atendía y levantaba su estado dentro de los principios liberales que rigieron e inspiraron la política social en el pasado siglo.

A formar este ambiente contribuía, con sus instituciones y propagandas orales y escritas, el Instituto Nacional de Previsión y las corrientes políticas de principio de siglo, que recogían orientaciones inspiradas en los consejos de la Iglesia a través de sus encíclicas, como la *Rerum Novarum*, o sacaban las consecuencias económicas y políticas de hechos históricos que influían en la determinación de estos factores.

Mas, como queda dicho, la legislación marcial reflejaba los balbuceos de la época, como se comprueba por la somera enumeración de preceptos reglamentarios que se indican a continuación, y entre los cuales comenzamos por citar la Real orden de 19 de enero de 1875, que fija las necesarias garantías jurídicas para los obreros que deseaban trabajar en la Maestranza de Artillería, de Sevilla, y para los que determina los plazos fijos en que tendrían lugar las pruebas de aptitud, necesaria garantía de la formación profesional del aspirante, con otras modalidades, como las de publicar el número de plazas a cubrir, etc. La Real orden de 9 de agosto de 1876 abre las puertas de los hospitales militares a los obreros que trabajaban en establecimientos a cargo del arma de Artillería, pues si bien su condición civil les veda el acceso a estos centros sanitarios, la disposición comentada se lo concede, a fin de que en ellos puedan curarse de sus dolencias. A los operarios del taller de desbaste de la fábrica de armas de Toledo que acreditasen padecer enfermedad adquirida en el trabajo de su taller, se les concede, por la Real orden de 13 de octubre de 1896, la mitad del jornal mientras dure su enfermedad. En el aspecto puramente económico del Ejército, se preocupa de sus empleados civiles, y, para demostrarlo, publica la Real orden de 17 de agosto de 1876, que por «la especialidad e

importancia del servicio que prestan en las fábricas, maestranzas y parques de Artillería..., los operarios todos que trabajen en los talleres de los mismos...» quedan comprendidos en la excepción de determinados impuestos. Pero es que el mismo servicio activo de las armas da lugar a la Real orden de 12 de marzo de 1866, por virtud de la cual los obreros de fábricas militares a quienes por la reglamentación de quintas tocaba la suerte de servir como soldado en algún regimiento, podían ser sacados de él para continuar en el taller de origen, y si bien esta preferencia del servicio militar por el laboral se modificó por la Real orden de julio de 1877, se mantuvo una más restringida opción para cubrir vacantes en las, a la sazón, organizadas «Compañías de obreros». Esta misma directriz la sigue la Real orden de 23 de mayo de 1878, que propiamente establece lo que modernamente denominan las reglamentaciones de trabajo: «reserva de plaza por servicio militar», pues determina que los paisanos que aspiren a trabajar como obreros de Artillería deberán engancharse y servir en armas durante seis meses, durante cuyo plazo no se cubrirían las vacantes.

La reglamentación del trabajo por destajos se hace por la Administración militar, según autoriza la Real orden de 23 de mayo de 1887 al decir: «cuando los obreros de Administración militar estén dedicados a la fabricación o trabajos que por su índole lo permitan, podrán ajustárseles destajos...».

Tampoco el Ejército vuelve las espaldas al campo, y así, la Real orden de 29 de diciembre de 1888, al modificar el Reglamento de 3 de abril de 1883 para la cría caballar, dispone que se atienda a las operaciones agrícolas de los establecimientos de Remonta con obreros paisanos en las épocas de siembra, escarda y siega, compensándose el gasto «con creces con la mayor recolección que se obtendrá, efecto de la mejor y más oportuna labor que por dicho medio se realizará, aumentando las cosechas en un 30 por 100...».

Pero donde se manifiesta más plenamente que en las anteriores disposiciones la preocupación social de los legisladores militares del último tercio del pasado siglo es en el Reglamento para el servicio de los obreros de los talleres del establecimiento central del Cuerpo de Ingenieros, aprobado por Real orden de 22 de noviembre de 1890, que actualiza las normas anteriores, que tienen su origen en las dictadas en 16 de octubre de 1847 y 3 de enero de 1872.

Los talleres del establecimiento central del Cuerpo de Ingenieros se nutrían de los obreros que hubieran sido llamados a filas, y que no perdían, sin embargo, su condición laboral, siendo indispensable, para llevar a cabo la selección, el que poseyesen alguno de los oficios de carpintero, carretero, cerrajero, ebanista, guarnicionero, hojalatero, herrero, maquinista, pintor y tornero. Estos obreros trabajaban en los talleres del citado establecimiento, y se les permitía obtener ascensos militares, si bien en este caso causaban baja en situación laboral y volvían al Regimiento de procedencia. Se les autorizaba, sin embargo, para reengancharse en este cometido, y como tales obreros devengaban un jornal de 90 céntimos de peseta, aumentándose en otros 25 cuando la premura de las obras exigiera trabajar durante las siestas del verano o en las noches del invierno. Salvo este caso, las horas de trabajo eran las ordinarias en la localidad. Ello no obstante, aun cuando la duración del trabajo no excediera de lo ordinario, éste se aumentaría en 25 céntimos en caso de extremada fatiga; para fomentar el estímulo entre los obreros, se premiaba a los que se distinguían por su aplicación y aptitud con un aumento de jornal de 13 a 25 céntimos, compatible con las otras ventajas referidas. Como medio de activar el trabajo y excitar la aplicación cuando se hubiese de elaborar número crecido de objetos iguales, autorizaba el destajo, pagando a tanto por pieza a los obreros que hubiesen de construirlas, «de manera que asignándoseles por valor el que en términos

ordinarios costarían de jornales, quede al esmero y esfuerzo que hiciesen obtener la ventaja que pudieren».

Los obreros reenganchados disfrutaban un jornal comprendido entre una a dos pesetas con cincuenta céntimos, según las circunstancias de cada uno, con los aumentos proporcionales antes señalados.

Los obreros reenganchados tenían opción a plazas de maestro aparejador de taller, previo examen.

En orden a disciplina, los obreros podían ser castigados con la retención de una parte del jornal, mas no se les podía emplear en servicios militares ni en aquellos mecánicos ajenos a su labor, como de asistentes, ordenanzas o escribientes; en una palabra, separárseles, por ningún concepto, de su misión especial.

Se les obligaba así a asistir a la escuela del taller para instruirse en la lectura, escritura, cuentas y dibujo geométrico y de adorno, con ligeras nociones científicas inmediatamente aplicables a sus respectivos oficios.

Se les dotaba de traje especial para el trabajo.

Queda para otra ocasión analizar y comentar en su conjunto y detalle este Reglamento, que, dictado por el Ejército hace más de un siglo, contiene numerosos atisbos de situaciones y derechos que más parecen tener su origen en el espíritu cristiano del legislador que en las doctrinas sociales y políticas inoperantes a principio del segundo tercio del siglo XIX.

También afecta al Cuerpo de Ingenieros la Real orden de 22 de junio de 1892, que toma pie en la reorganización del Ejército, acordada por Real decreto de 16 de diciembre de 1891, y por la que se crea en Guadalajara una sección de obreros de Ingenieros para atender a sus talleres, la que se nutre de personal procedente de Cuerpos armados, pero con misión laboral exclusivamente, hasta el extremo de que no pueden ser empleados en cometidos castrenses, como «pique-

tes, formaciones ni cualquier otro servicio distinto del de taller»; gozan de jornal, y, como legislación supletoria, tienen el Reglamento antes mencionado de 22 de noviembre de 1890.

La conveniencia de atender a los gastos de locomoción, la convierte en realidad la Real orden de 31 de mayo de 1897, que reforma el Reglamento de obreros ajustadores de Artillería, mejorando su clasificación y haberes con jornales de 2,50 y 3,50 pesetas, según que el lugar de trabajo esté o no en el punto donde tengan su residencia.

Nuevamente se atiende a la armonía del servicio militar con las actividades civiles, por la Real orden de 11 de junio de 1898, al disponer que para optar a las plazas de obreros herradores y forjadores de Artillería no sea obstáculo que los aspirantes estén en servicio activo militar, pudiendo, en este supuesto, concursar las vacantes, y, al obtenerlas, se causaba baja en el Regimiento. La disposición comentada sale al paso para evitar la posible maniobra que supondría la utilización de este medio para alejarse de su unidad quienes, obtenida plaza de obrero, renunciaran a ella antes de ser licenciados sus compañeros de reemplazo; para este supuesto se determina la obligación de ponerse de nuevo sobre las armas hasta el licenciamiento general de la quinta.

La preocupación por la situación económica no cesa, y, por ello, se interesa del Ministerio de Hacienda que declare que los jornales de los obreros al servicio de la milicia están exentos de Timbre en las nóminas y recibos que representen cantidades inferiores a 25 pesetas, y, lograda la exención, se publica por medio de la Real orden de 27 de enero de 1899.

Hasta aquí algunas disposiciones de orden principalmente económico de las dictadas en el siglo XIX.

La misión de estos interesantes aspectos quedaría incompleta sin la referencia a disposiciones de orden docente dictadas durante el mismo período de tiempo, las que, análogamente, ponen de manifiesto los deseos de adoctrinar técnica-

mente a la población obrera que llega a los centros militares, en los que no sólo encuentra trabajo, sino la posibilidad de adquirir o perfeccionar sus conocimientos para obtener de ellos los mejores resultados, tanto al servicio del Ejército como al de la vida civil.

Se inicia esta relación con el Reglamento aprobado por Real orden de 10 de abril de 1866 para el servicio de los obreros de Administración militar, al que organiza en secciones de obreros panaderos, molineros, carreteros, carniceros, pasteleros, albañiles, toneleros y cerrajeros, y cuyo personal obrero no puede ser empleado en otro servicio que el peculiar de su oficio.

Les concede derecho a hospitales militares, así como trajes de faena; también les da gratificaciones laborales en milésimas de escudo, según la clase de oficio, y en razón a las diez horas efectivas de trabajo diario. Cuando a los obreros se les exija un servicio extraordinario, se les aumenta la gratificación laboral en 150 milésimas de escudo.

Esta sección laboral sirve de base a la Real orden de 26 de agosto de 1880, que crea la Escuela para dichos obreros, situándola en Madrid, y «destinada a la instrucción teórica y práctica del Instituto».

Cronológicamente, llegan después las Reales órdenes de 25 de junio de 1875 y 28 de agosto de 1883, que modifican el Reglamento de la Escuela de Herradores y Forjadores, de 2 de julio de 1871. El Ejército ofrece a los herradores-forjadores adiestrados en esta Escuela la posibilidad de desempeñar lícitamente sus actividades en la vida civil; mas a este propósito se opuso el Ministerio de Fomento, que, por Real Orden de la Sección de Segunda Enseñanza, fecha 20 de julio de 1883, concedió a los herradores militares determinadas ventajas docentes y económicas para que pudieran ingresar en las Escuelas de Veterinaria y obtener este título, reconociendo el laudable propósito del Ejército de «autorizar a los interesa-

dos para ejercer su oficio en los puntos en que se establezcan al separarse del servicio militar, o se propongan los medios de premiar a los que, después de haber prestado servicios tan importantes en el Ejército, pueden prestarlos también en beneficio del interés privado, y muy principalmente en el de poblaciones rurales, donde la falta de herradores es tan perjudicial a la mejor conservación del ganado caballar y mular».

Llega ahora un grupo de centros de enseñanza para la formación de obreros, verdaderas Escuelas de formación profesional, regulados en todos los aspectos que, someramente, se indican a continuación.

La Fábrica de Artillería de Trubia organiza prontamente un centro, al que el Ministerio llega a reglamentar con el nombre de Escuela de Artes y Oficios, por Real Orden de 23 de julio de 1891, y que está dedicado exclusivamente a la preparación y enseñanza de aprendices que aspiren a ser obreros «instruídos y prácticos» en los diversos oficios de la Fábrica. El régimen escolar dura cuatro años, durante los cuales los alumnos disfrutan de jornal laboral para atender a su manutención y vestido, haciendo, de este modo, posible su permanencia en la Escuela. Superada la permanencia y las pruebas de aptitud, los aprendices obtienen el título que los acredita como poseedores de determinada formación profesional. Casi paralelamente, la Fábrica de Artillería de Oviedo obtiene la Real Orden de 28 de diciembre del indicado año 1891, por la que se aprueba el Reglamento que gobierna su Escuela de aprendices, cuya finalidad, según declara el artículo primero, es igual que la de Trubia, la de «formar obreros instruídos y prácticos en los diversos oficios de la fábrica», y en la que se cursan estudios y realizan trabajos de forma análoga a los de la Escuela citada.

Estos centros son tan eficaces y, por tanto, se ven tan concurridos y solicitados, que pocos años después ha de publicarse la Real Orden de 9 de diciembre de 1895, para aumentar

las plazas fijadas a la Escuela, en razón a ser «insuficiente, según ha demostrado la práctica, el número de aprendices que marcan los actuales reglamentos», y poco después de un año, al continuar la afluencia de aspirantes, una nueva Real Orden, la de 15 de enero de 1897, amplía hasta 100 el número de aprendices.

La Escuela de Oviedo también sigue ritmo ascendente, e incluso se duplica al organizar una especial para la formación de maestros armeros y obreros aventajados de Artillería, que ajusta su régimen escolar y docente al Reglamento aprobado por Real Orden de 31 de diciembre 1898.

También Trubia duplica sus Escuelas de aprendices, creando ahora la de ajustadores, cuya finalidad es la de que los que a ella asistan «adquieran un perfecto conocimiento del material de Artillería y la práctica necesaria para poder efectuar en él las reparaciones que exija su uso». La edad de ingreso se fija entre los catorce y los dieciocho años, concediéndoles a los alumnos jornal laboral, aumentado por años de servicios, durante los cuatro que duran las enseñanzas, concluidas las cuales obtienen el título de «cobrero ajustador de Artillería». Estos aprendices, cuando les llega la edad para ingresar en filas, obtienen reserva de su plaza, todo ello según dispone la Real Orden de 1 de abril de 1899.

Las Fábricas de Toledo y Sevilla, y la Pirotecnia de esta última ciudad, también reglamentan sus respectivas Escuelas de aprendizaje por RR. OO. de 20 de agosto de 1904, 1 de diciembre de 1905 y 12 de diciembre de 1907.

No ha de cerrarse esta somera enumeración sin citar la Escuela de conductores mecánicos y maestros montadores de autos, organizada en los albores del desarrollo de la utilización del motor de explosión, puesto que su Reglamento se aprueba por Real Orden de 18 de diciembre de 1908; en ella se admiten individuos de tropa, obreros y maestros que

aspien a obtener idóneas enseñanzas que se acrediten con diplomas especiales.

Pero la atención del Ejército hacia su personal civil no queda circunscrita a las disposiciones reseñadas; en otros aspectos, existen también manifestaciones de esa corriente afectiva y sentimental. Así, la Real Orden de 9 de julio de 1895 autoriza la concesión de cruces de la Orden del Mérito Militar, con distintivo rojo, a los empleados civiles, cuando «exponen su vida al frente del enemigo tomando parte activa en la campaña, auxiliando al Ejército y defendiendo la integridad de la nación».

La legislación civil que concede beneficios a los trabajadores se incorpora prontamente a la castrense, no solamente en materia, que, como la de accidentes del trabajo, será objeto de más detallada exposición, sino en aquellas otras, como la que regula el trabajo de las mujeres y niños, que se lleva a los centros militares por el Reglamento aprobado por Real Decreto de 26 de marzo de 1902, declarando que, para los efectos de la Ley, «tendrá el carácter de patrono el Ministerio de la Guerra en cuanto aproveche servicios personales para los trabajos cuya dirección le esté encomendada». El artículo segundo del Reglamento «considera como obreros los que, con remuneración o sin ella, ejecutan habitualmente fuera de su domicilio un trabajo manual por cuenta del Ministerio de la Guerra».

El interés por su población trabajadora civil lo lleva el Departamento militar hasta difundir entre ella la Real Orden del Ministerio de Agricultura, fecha 22 de septiembre de 1903, que tras el relato del ambiente social de primeros de siglo, llevado a cabo en una larga exposición de motivos, instituye cien pensiones para obreros manuales que deseen perfeccionar sus conocimientos en el Extranjero.

Y adelantando por el camino cuya orientación queda expresada, aparece la Real Orden de 4 de junio de 1904, que

dispone que ingenieros agrónomos den lecciones agrícolas en los cuarteles, durante los meses de enero, febrero, junio, julio, agosto, noviembre y diciembre, con enseñanzas teóricas y prácticas, que se ensayan inicialmente en las provincias de Madrid, Valencia, Barcelona, Zaragoza y La Coruña, al propio tiempo que se colocan en los cuarteles letreros con máximas y consejos agrícolas y láminas de instrucción, que reproducen aparatos y máquinas, cuyos dibujos se ponen en los sitios más apropiados para inspeccionarlos con facilidad, así como libros, cartillas, catálogos y otros medios gráficos y pedagógicos, enseñanzas que se completan con visitas a museos y establecimientos agrícolas.

Esta trayectoria no se interrumpe, demostrando con ella el humano y comprensivo espíritu que impera en la legislación castrense, propicia siempre a seguir la evolución de los tiempos y a recoger cuanto signifique una mejora de orden social. Así, pues, cuando la preocupación por las cuestiones sociales en todos los aspectos se intensifica al término de nuestra guerra, también el Ejército recoge este ambiente y lleva a su ordenación legal preceptos paralelos a los de la vida civil.

Para presentar adecuadamente este paralelismo, conviene tener presente en estas materias no sólo la diferenciación en los dos grandes grupos, generalmente admitidos, de legislación de Seguridad social y laboral, sino, al mismo tiempo, separar la aplicación de una y otra a la doble rama que, por razón de las personas, nace del común tronco castrense: militares profesionales y personal civil al servicio directo e inmediato del Ejército.

Para los primeros, es decir, para los militares propiamente dichos y sus asimilados existen manifiestamente medidas legales de Seguridad Social.

Para los que dentro de la técnica usual castrense se denominan «paisanos al servicio del Ejército», la Seguridad Social y la legislación laboral se presentan con toda diafanidad,

y nos atrevemos a afirmar que con igual intensidad que para quienes desenvuelven sus actividades al servicio de Entidades o Empresas civiles oficiales o particulares.

La inclusión en un solo texto de las normas laborales que afectan particularmente al personal civil al servicio del Ejército, y la determinación de algunos conceptos doctrinales en esta materia, se lleva a cabo por el Reglamento para el régimen de trabajo de obreros en establecimientos militares, aprobado por Decreto de 12 de diciembre de 1933, legislación que determina la especial naturaleza del contrato de trabajo con la clasificación y retribución del personal en sus distintas categorías; señala la forma de llevar a cabo la admisión; contiene la tabla de días festivos; normas para tramitar las situaciones de baja por causa de enfermedad, licencias y ausencias; jornada de trabajo; subsidio de enfermedad; forma de efectuar el despido y cese en el trabajo; sanciones por faltas laborales, y, por último, retiro obrero. Las anteriores normas pueden ser suspendidas, total o parcialmente, por el Ministerio de la Guerra, en caso de movilización, guerra o alteraciones de orden público.

Tras el intervalo que la guerra civil determina, y luego de laboriosas deliberaciones, se llega al Reglamento aprobado por Decreto de la Presidencia del Gobierno de 16 de mayo de 1949, Reglamento laboral muy completo, cuya preparación se lleva a cabo no sólo a la vista del Fuero del Trabajo y de las leyes fundamentales en la materia, como la de Contrato de Trabajo, sino con la participación personal y directa de representantes del Ministerio de Trabajo.

El Reglamento de Trabajo vigente, muy necesitado de ampliación y reforma, consta de once capítulos, y sus principales secciones se ocupan: de extensión para comprender a los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire; de la organización del trabajo; de la clasificación del personal en razón a su permanencia y función; del ingreso, período de pruebas, aprendizaje,

categorias, ascensos, despidos y ceses; retribuciones, zonas de trabajo; plus familiar; remuneraciones normales y especiales, aumentos periódicos por años de servicio, trabajos tóxicos, peligrosos o nocturnos; uniformes y ropas de trabajo; destajos; horas extraordinarias; enfermedades, accidentes del trabajo, fallecimiento; servicio militar; salidas, viajes y dietas; vacaciones; premios, faltas y sanciones, seguridad, prevención e higiene en el trabajo; jurisdicción laboral.

El hecho de la publicación de este Reglamento significa, esencialmente, el reconocimiento de que las funciones sociales y laborales del Estado, si bien deben reflejarse en el Ejército, la especial naturaleza de éste obliga a dar a esta legislación matices también en consonancia con dicha particularidad. Por ello, el Reglamento citado era seguido, por lo que al Ejército de Tierra se refiere, de la Orden ministerial de 1 de julio de 1950, que, al ser aprobada en Consejo de Ministros, adquiere un especial rango de obligatoriedad para todas las ramas de la Administración del Estado, y particularmente para aquellos más estrechamente ligados a los aspectos sociales y laborales, tanto de orden administrativo como judicial. Efectivamente, la puesta en marcha de la Sección de Trabajo y Acción Social en el Departamento militar ha significado la incorporación al Ejército de todas las inquietudes y atenciones que el Estado tiene para sus productores ajenos a las Instituciones armadas, que, a través de dicho Organismo, reciben la atención y tutela necesarias, y ante la que se dirimen las cuestiones de orden contencioso laboral que surgen entre obreros y empleados y los centros en que trabajan. Al mismo tiempo, la Sección vela y se preocupa por la solución de cuestiones ya organizadas en la esfera civil, y que precisa de especial regulación en la militar; así es el Subsidio de nupcialidad atendido, desde el actual ejercicio económico, con fondos específicamente consignados en el presupuesto del Departamento para este importante fin.

La correspondencia entre la legislación social del Ministerio de Trabajo y la del Ejército es, por tanto, constante, y se manifiesta sin cesar en todas las Instituciones de Seguridad y Previsión que emanan de aquel Departamento. La Orden del Ministerio del Ejército de fecha 31 de diciembre de 1953 declara la inmediata aplicación en los centros de trabajo castrenses, y para todo su personal civil, de las innovaciones introducidas en las Reglamentaciones de trabajo que les afectan por las determinaciones del Ministerio de este orden que las ha reformado.

* * *

La Previsión popular, tan en boga hace medio siglo, no podía dejar de reflejarse en la colectividad castrense, que atiende a ella, más o menos embozadamente, con Organizaciones oficiales o particulares, como las Asociaciones benéficas o la Caja de enfermos inútiles y desamparados. El primer paso en el camino largo que ha de recorrerse hasta culminar en el moderno concepto de la Seguridad Social se daba de esta forma por los elementos integrantes del Ejército, que, como antes se dijo, viven, captan y desarrollan las ideas nobles que en la sociedad civil se producen. Y sin entrar a fijar los conceptos sobre la Previsión y la Seguridad Social, por ser materia ajena al propósito que determina estas líneas, conviene ahora, con la ambientación que producen las citas legales expuestas más arriba, esbozar lo que el Ejército lleva a cabo en nuestro país en tan interesantes materias.

De acuerdo con las directrices más admitidas, y sin propósito dogmático, pueden señalarse las siguientes Instituciones militares como susceptibles de ser acomodadas en los conceptos de Previsión y, en definitiva, en el más extenso de la Seguridad Social, cuyo aspecto socializante ha de tardar en encajar en la idiosincrasia del Ejército, formado sobre ideas de jerarquía y disciplina:

- I. Accidentes del Trabajo.
- II. Mutualidad.
- III. Auxilio Familiar.
- IV. Seguro de Enfermedad.
- V. Seguro de Vejez e Invalidez.
- VI. Viviendas.
- VII. Economatos.
- VIII. Masita.
- IX. Subsidio de natalidad y nupcialidad.

I

ACCIDENTES DEL TRABAJO.

La legislación civil sobre esta materia, cuyo detallado desarrollo histórico no ha de tratarse en este lugar, se aplica íntegramente a todo el personal no militar que presta sus servicios al Ejército. El Decreto de 8 de octubre de 1932, el Reglamento para su aplicación, de 31 de enero de 1933, con las modificaciones en él introducidas por el Decreto de 26 de julio de 1934, y Ordenes circulares de 21 de febrero de 1941, con normas aclaratorias; 12 de mayo, para determinar el salario que deben cobrar los obreros accidentados; 3 de febrero de 1942, para prevenir los accidentes en los establecimientos militares; 9 de marzo de 1946, sobre gran invalidez, y disposiciones complementarias, integran la ordenación jurídica fundamental en esta materia, que tiene, por otra parte, la especialidad de mantener un concierto con la Caja Nacional, por el cual el Ministerio del Ejército es asegurador de sus accidentados, de forma que, al producirse el siniestro, constituye en la Caja Nacional el capital necesario para asegurar la renta que corresponda por causa del accidente.

Para los militares profesionales, en todas sus categorías,

empleos y clases, las normas jurídicas que atienden al accidentado en el ejercicio de su actividad profesional, permanente o circunstancial, se encuentran en la ordenación del Cuerpo de Mutilados, hoy fundamentalmente integrada por el Reglamento provisional, aprobado por Decreto de 5 de abril de 1938; Ley de Bases, de 12 de diciembre de 1942, y preceptos especiales, como los que otorgan beneficios de amparo y protección a los ciegos y dementes, por Decretos de 30 de diciembre de 1944, 16 de abril de 1948; Ley de 9 de mayo de 1950, para personal marroquí, y Decreto de 5 de febrero de 1954, aparte de los citados al hablar con carácter general de los inválidos de guerra o por causa de accidente. Pueden citarse los beneficios concedidos a los mutilados paisanos víctimas de ataques o bombardeos enemigos, las preferencias para ocupar determinados destinos, la reserva de plazas en oposiciones y concursos, auxilios en viajes, régimen especial de despidos, etcétera, que, entre otros, aspiran a compensar al mutilado, al menos parcialmente, de la merma de su integridad física determinada por el servicio a la Patria.

Sobre esta materia conviene recordar el Real decreto de 20 de octubre de 1835 y las Leyes de 6 de noviembre de 1837, 29 de octubre de 1856 y la antes citada de 8 de julio de 1860 en cuanto otorga pensión a los inutilizados en campaña o en actos del servicio, a los huérfanos y a las viudas, así como a los fallecidos a consecuencia del cólera. Por Real decreto de 19 de marzo de 1876, se crea la Caja de inútiles, enfermos y desamparados, cuyo fin es atender a la «educación de los huérfanos de los oficiales muertos en acción de guerra, o de resultados de heridas recibidas los que, sin quedar huérfanos y perteneciendo a las familias de los que hayan sido sacrificados en cumplimiento de su deber, queden totalmente desamparados por consecuencia de aquel suceso y a los inutilizados por igual causa en la guerra que acaba de terminar felizmente en la Península». Seguidamente, el Real decreto de 15 de abril

de 1876 aprueba los Estatutos que sirven de base para la Caja de huérfanos de la guerra y los Colegios de Guadalajara, en los que se admite a huérfanos de ambos sexos, de nueve a quince años, para recibir educación y conocimientos que se adaptan a su edad, inclinación y condiciones físicas e intelectuales.

Pero la legislación básica que durante un cuarto de siglo reguló la concesión de beneficios a los inválidos de la guerra es el Reglamento aprobado por Real decreto de 6 de febrero de 1906, que en su artículo 1.º declara que la Nación acoge bajo su protección y amparo a los militares, desde soldado a coronel, que se inutilicen en la defensa, así como a los voluntarios y a cualquier otro español o extranjero que, por circunstancias especiales, se encuentren en igual caso. El espíritu benéfico de este precepto concede ingreso en el Cuerpo de Inválidos a los oficiales declarados inútiles por pérdida total de la visión, concesión que se amplía a la tropa por Decreto de 10 de julio del mismo año.

La Ley de 15 de septiembre de 1932 suprime el Cuerpo de Inválidos, declarándolo a extinguir, y concede pensiones a los militares que adquieran invalidez por accidente.

El paralelismo con la compensación económica debida al accidentado civil se ofrece en la Ley de 7 de julio de 1921, que fija pensiones anexas a la Medalla de Sufrimientos por la Patria, señalándole «carácter de indemnización por los perjuicios materiales sufridos», con la exigencia de circunstancias y límites que la propia disposición señala, y cuyo carácter confirma la Real orden de 11 de octubre de 1924, al declarar por esta causa exentos de la contribución de utilidades los haberes que se perciben como resarcimiento de gastos.

II

MUTUALISMO.

En esta materia, como en las restantes, es posible agrupar, de una parte, al personal civil, y de otra, al militar profesional.

Por lo que al primero afecta, las fábricas militares de Artillería, principalmente, organizaron, desde época temprana, Asociaciones de auxilio a sus obreros, con fondos que luego fueron incorporados al Montepío de Obreros Civiles en centros fabriles militares, sustituido, a su vez, por el actual Montepío de Productores Civiles en establecimientos militares, regido por sus Estatutos, aprobados por Orden de 27 de mayo de 1950. Este Montepío, fundado al amparo de la Ley de Mutualidad y Montepíos, de 6 de diciembre de 1941, y Reglamento para su aplicación, de 26 de mayo de 1943, se encuentra inscrito en el Registro especial del Ministerio de Trabajo, y sigue un sistema totalmente semejante, en el régimen de cuotas y beneficios, al de sus similares de la industria particular, salvo las inevitables especialidades orgánicas, que justifican su inserción en el Ministerio del Ejército.

En cuanto al personal profesional, confusa e influida por las teorías políticas de cada época y por la situación económica del erario público, ha estado, hasta muy recientes fechas, la materia relativa a la previsión pasiva del militar y su familia. Iniciada como carga que con sus propias fuerzas debía levantar el oficial en una función de compañerismo y cooperación, aparece el Montepío Militar, que, a propuesta del Marqués de Esquilache, consolida Carlos III por una soberana determinación de 20 de abril de 1761; mas la penuria de la Hacienda y el abierto camino de las fáciles desamortizaciones e incautaciones facilitaba la incorporación de éste y otros

Montepíos civiles al patrimonio oficial, con la consiguiente contrapartida, que reconoce la Ley de Presupuestos, de 26 de mayo de 1835, al ratificar el principio y obligación, por parte del Tesoro, de abonar las pensiones de jubilación atendidas por los Montepíos y señalando unas escalas que fundamentalmente han tenido una supervivencia de casi un siglo. Por lo que a los retiros militares más concretamente se refiere, deben citarse las Leyes de 28 de agosto de 1841, 25 de julio de 1855, 25 de abril de 1856, para las clases de tropa; 8 de julio de 1860, 2 de julio de 1865, que exige veinte años de servicios para alcanzar pensión de retiro, y disposiciones complementarias, hasta llegar al Estatuto de las Clases Pasivas del Estado, de 22 de octubre de 1926.

Después del Montepío Militar, las Asociaciones benéficas que cada Arma o Cuerpo tenían con el principal fin de socorrer a las familias de los socios al producirse el fallecimiento de éstos, atendían en cierta medida los fines sociales de compañerismo. La imprevista proporcionalidad de muertes que tuvo lugar a consecuencia de nuestra pasada Guerra de Liberación, creó tan graves problemas económicos a estas entidades, que fué necesario agruparlas por el Decreto de 29 de abril de 1944, diferenciándolas, por el empleo militar de sus socios, en Asociación Benéfica de Oficiales y Asociación Benéfica de Suboficiales y Subalternos, distinción que dura poco tiempo, puesto que, por Decreto-ley de 29 de diciembre de 1948, se crea la Asociación Mutua Benéfica del Ejército de Tierra, que recoge a todo el personal militar para otorgar, entre otras posibles y futuras ventajas, pensiones complementarias de retiro, viudedad y orfandad, y auxilios en caso de fallecimiento del asociado.

III

AUXILIO FAMILIAR.

En el concepto general con que se designa esta materia, se comprende el subsidio que la Caja Nacional de Subsidios Familiares concede a todos los militares y personal civil a su servicio a quienes no alcance el régimen orgánico y económico que fija la Ley de 18 de diciembre de 1950, y por la cual se subsidia al cabeza de familia por la existencia de la esposa y desde la llegada del primer hijo con lo que la Ley llama Indemnización familiar, en cuantía, para los oficiales, de 150 pesetas mensuales, la esposa; 100, por cada hijo menor de diez años, y 150, por cada uno superior a esta edad e inferior a la de veintitrés, en la que cesa toda ventaja. El restante personal militar devenga la Indemnización familiar en cantidad de 120 pesetas por la esposa e hijos mayores de diez años y menores de veintitrés, y 80 pesetas por los que no alcanzan los diez años de edad.

Todo el personal militar puede disfrutar de las ventajas genéricas que la legislación común otorga a los titulares de cartilla de familia numerosa en sus distintas clases, y, además, de un incremento en la Indemnización familiar que va de un 10 a un 20 por 100, según la categoría.

Dentro del concepto de auxilio familiar pueden incluirse los Patronatos de huérfanos de oficiales y suboficiales y tropa, que proporcionan enseñanzas a los huérfanos, no sólo en régimen de internado en colegios idóneos, sino también pensiones en metálico para que puedan seguir su formación docente desde el propio domicilio, a más de otorgar, en circunstancias excepcionales, premios para el pago de títulos facultativos, incorporación a centros oficiales, etc.

IV

ENFERMEDAD.

La atención sanitaria constituye una constante preocupación en la milicia, sin duda motivada tanto por la facilidad con que la buena salud decaía en las grandes concentraciones de soldados como por recuperar a los que en servicio específico militar recibían heridas o lesiones que mermaban su integridad física. Por ello, el servicio de hospitales se organiza en la Edad Media y se perfecciona y amplía constantemente, hasta llegar a los tiempos actuales, en los que la prestación sanitaria militar se extiende: *a)* a los militares profesionales; *b)* al personal civil que trabaja en centros fabriles o establecimientos castrenses; *c)* a las familias de unos y otros.

A los comprendidos en el primer apartado se les da asistencia médica y farmacéutica gratis o a precio reducido, según que la causa determinante de su hospitalización derive de acto de servicio reglamentariamente ordenado o sea de distinto origen; así lo dispone la Orden de 20 de mayo de 1951, que establece detalladamente la regulación de esta materia. Los centros médicos militares se encuentran distribuidos por todo el territorio nacional; mas en aquellos lugares en que la escasez de guarnición no justifica mantener un hospital o enfermería, se contrata con centros civiles la prestación de los servicios médico - farmacéuticos. Independientemente de los hospitales de régimen normal médico-quirúrgico, existen varios sanatorios antituberculosos y servicios de análisis clínicos y laboratorios.

Al personal referido en el apartado *b)* le es de aplicación, en armonía con la industria particular, un régimen sanitario totalmente análogo al implantado por el Seguro de Enfermedad, si bien se encarga de su aplicación el Patronato Militar

del Seguro de Enfermedad, reglamentado por Orden de 16 de agosto de 1946. Este Patronato marcial da las mismas prestaciones económicas, médicas, farmacéuticas y sanatoriales que las del Patronato civil, y cuenta, para el debido desarrollo de su misión, con los servicios médicos y farmacéuticos castrenses, utilizando para sus prestaciones los mosocomios militares y particulares, con los que contrata servicio y camas, a más de alguna residencia propia.

Las familias a que se refiere el apartado c) gozan de las ventajas inherentes al cabeza de familia titular del derecho que causa en sus deudos.

Para los militares profesionales se limitan a la hospitalización normal o material, nunca gratuita, si bien de ventajosas condiciones económicas y a la asistencia médica. Análogamente pueden beneficiarse de los servicios farmacéuticos, de laboratorio y análisis a precios reglamentados e inferiores a los de la calle.

V

SEGURO DE VEJEZ E INVALIDEZ.

El oficial del Ejército, en su calidad de funcionario público, tiene asegurada su situación pasiva con arreglo a las fórmulas de carácter general consignadas en el Estatuto de Clases Pasivas del Estado. Igualmente, la invalidez que no procede de acto de servicio, y que así es declarada en expediente tramitado al efecto, con la intervención de los Tribunales médicos militares, produce la baja en el servicio, con las ventajas pasivas que por años de servicios correspondan al inútil.

Para los productores civiles, el régimen de vejez e invalidez, determinado por los Decretos de 18 de abril y 18 de junio de 1947, se acomoda a las prevenciones de carácter general

para toda clase de obreros que disfrutan las ventajas que proporciona la Caja Nacional de estos Seguros, a más de gozar de los que concede el Montepío de Previsión Social Militar.

VI

VIVIENDAS.

Complemento necesario para el normal desenvolvimiento de la vida familiar es la adecuada atención al hogar, cuidado que en el Ejército se lleva a cabo por el doble sistema de proporcionar medios económicos para coadyuvar al pago de la vivienda y directamente ofreciendo, en condiciones económicamente favorables, la casa.

El sentido social de esta obra obliga a diferenciar adecuadamente el tradicional régimen de pabellones militares del moderno sistema de patronato de viviendas o alojamientos.

El pabellón militar se caracteriza, aparte de su reducido número, que impide toda influencia social, por ser un aditamento o ventaja inherente a determinados cargos o mandos, de naturaleza, por tanto, semejante a la de los gastos de representación con los que se dotan esos especiales destinos o cometidos.

Por el contrario, la vivienda militar adjudicada a los oficiales, suboficiales o clases del Ejército sin nexo, con un destino militar determinado y con la situación de actividad en la plaza o lugar en que el edificio se halla, significa realmente el propósito y deseo de atender con medios propios a la solución del intenso problema social que actualmente significa la vivienda, como necesario medio material para el desarrollo de la familia y adecuado cumplimiento de sus fines morales y económicos.

Prescindiendo, por tanto, de la gratificación de vivienda

y de los pabellones, ha de volverse la vista hacia el Patronato de Casas Militares, entidad que, aun cuando goza de personalidad jurídica para el cumplimiento de sus fines, está injertada en el Departamento del Ejército como idóneo instrumento para alcanzar el propósito aludido.

El Patronato de Casas Militares, constituido el año 1928, se regula actualmente por la Orden de 27 de noviembre de 1942, y tiene como fin principal proporcionar vivienda a los oficiales generales y particulares y suboficiales del Ejército que así lo soliciten y llenen las condiciones que el Reglamento determina, mediante el pago de un alquiler que se fija tanto por la categoría militar del inquilino cuanto por el tipo de alojamiento. Estos edificios se encuentran enclavados en todas las principales ciudades de la Península, islas y Marruecos, y a su construcción coopera el Instituto Nacional de la Vivienda y el de la Reconstrucción Nacional, que así dan más elasticidad a los bienes patrimoniales y subvenciones oficiales que integran el capital del Patronato.

Al problema de la vivienda para personal civil de centros militares atiende el Montepío de Previsión Social de Productores Civiles del Ejército, construyendo actualmente grupos de casas para obreros de los centros de Madrid, Sevilla, Palencia, etc.

VII

ECONOMATOS.

A mejorar las condiciones económicas de las clases militares activas y pasivas tienden los economatos creados por Orden de 26 de abril de 1943, con antecedente remoto en la extinguida Cooperativa del Ministerio de la Guerra, reglamentada por Orden de 25 de noviembre de 1931.

A los referidos económatos tienen acceso los militares en sus distintas categorías, así como sus familias, exista o no el causante, y en ellos pueden adquirir productos alimenticios de primera necesidad, artículos de calzado y vestido y, en general, cuantos efectos son comunes en las ordinarias actividades comerciales.

VIII

M A S I T A .

La imperiosa necesidad que el vestido supone es parcialmente atendida con la gratificación de «masita», nombre que originariamente se asignó a las cantidades que se descontaban mensualmente del «prest» del soldado para la renovación y entretenimiento de sus prendas de uniforme. Mantenido este fondo individual a través de numerosas ordenanzas militares y, desde luego, en las más comúnmente conocidas de Carlos III, la Ley de 18 de diciembre de 1950, entre otras recientes disposiciones, conserva el nombre de los haberes oficiales que se asignan al vestuario de los militares. Conviene hacer resaltar que se trata de un devengo personal con la finalidad determinada que se indica.

Al personal civil se cuida en este aspecto con las ropas de trabajo con que los establecimientos militares han de dotar obligatoriamente, no sólo a los que desempeñan cargos que requieren uniforme, sino a cuantos estén ocupados en trabajos que causen deterioros de ropa superiores al uso normal y a quienes realicen labores continuadas a la intemperie en régimen de lluvias o en lugares notablemente encharcados o fangosos.

IX

SUBSIDIOS DE NATALIDAD Y NUPCIALIDAD.

• Por lo que a la natalidad se refiere, los militares acuden, con los demás ciudadanos, a los concursos que anualmente se convocan para optar a los premios que se otorgan a las familias ejemplares por el número de hijos. Ninguna especial mención merece esta materia desde el punto de vista castrense.

Ahora bien, por lo que a los premios de nupcialidad afecta, y como consecuencia del Decreto del Ministerio de Trabajo, de 4 de abril de 1952, y Orden de la Presidencia del Gobierno, de 21 de mayo del propio año, el personal civil al servicio de los establecimientos militares quedó fuera del régimen de este subsidio otorgado por el Instituto Nacional de Previsión, por lo que el Departamento militar del Ejército, atento siempre a velar por su personal obrero, adoptó las medidas convenientes para que no dejaran de gozar de este subsidio, y con tal fin ha instituído, siguiendo las normas de la legislación común, peculiares premios de nupcialidad, consignando al efecto la cantidad necesaria en su presupuesto y reglamentando su concesión de forma que puede calificarse de más amplia, puesto que no limita el número de subsidiados, sino que, por el contrario, lo concede a todos los que, hombres o mujeres, lo pidan, siempre que llenen las circunstancias previstas en la legislación dimanante del Ministerio de Trabajo.

* * *

He aquí, a grandes rasgos, la política social que desarrolla el Ministerio del Ejército con los factores históricos y doctrinales que la ambientan.

La milicia mira generosamente toda evolución y la recoge

e implanta con cuidadoso tacto para mantener al propio tiempo sus tradicionales y consubstanciales principios, de los que no puede abdicar, porque ello representaría atentar a su esencia y fundamento, y, por tanto, invalidar su fin propio. Así se justifica que los trabajadores civiles queden excluidos en la Organización Nacional Sindicalista y, por tanto, revelados del pago de sus cuotas, según declara la Orden de 28 de julio de 1950, confirmada por la de la Presidencia del Gobierno de 11 de agosto de 1953, y que en materia jurisdiccional, a más de la excepción antes mencionada, el Ministerio de Trabajo resuelva la constitución de Tribunales colegiados especiales para atender a las reclamaciones de despido formuladas por los mutilados de guerra al servicio de Empresas civiles, como dispone por la Orden de 24 de junio de 1952.

* * *

El espíritu humano e individualista de nuestra raza y la jerarquización disciplinaria de la milicia se armonizan en la forma que queda expuesta con los principios sociales, que tienden a la agrupación diferenciada de los hombres dentro del Estado moderno, que aspira, con la Seguridad Social, a la defensa y adecuado amparo de todos los ciudadanos.

NATURALEZA HUMANA Y SEGURIDAD SOCIAL

por *D. José Pérez Leñero*

La Seguridad Social, como institución esencialmente humana, está hecha y concebida para beneficio del hombre. Es lógico, por tanto, que en la metafísica del propio hombre se encuentren los fundamentos filosóficos de mayor trascendencia de la Seguridad Social. Es como el punto central y básico de su estudio; aquel del que reciben fuerza y vigor los otros fundamentos que pudieran estudiarse.

El hombre tiene, sin embargo, distintas facetas y aspectos. El Derecho, la Sociedad, la Economía, etc., son algo, en tanto en cuanto son obras del hombre y para el hombre. Todos sus fundamentos son, en consecuencia, en cierto sentido, antropológicos. Pero aquí damos a este término un contenido más limitado: el ceñido a la propia naturaleza del hombre. Del estudio de ésta, en su cuádruple aspecto: metafísica, moral, psicológica y fisiológica, pretendemos deducir los fundamentos más inmediatos de la Seguridad Social.

1. *Naturaleza metafísica del hombre.* — Es la básica y fundamental en el concepto del hombre; en ella, por lo tanto, han de basarse más o menos directamente los restantes fundamentos antropológicos.

a) El hombre es, en su concepto metafísico (1), una subs-

(1) Entendemos aquí por «Metafísica» el conocimiento racional y supresensible; se suele también emplear este término para designar a todo conocimiento supraempírico y trascendental, en el que se incluye, en consecuencia, la fe. (M. SCHELER: *Vom ewigen im Menschen*, 1, pág. 145.)

tancia completa, compuesta de alma racional como forma substancial, y de materia prima, como primer sujeto de toda substancia corpórea. Todo el compuesto constituye la unidad de su esencia y de la personalidad humana, ya que, en última instancia, por la unión substancial del alma y del cuerpo, se constituye el individuo humano (2).

Este compuesto es en sí y por sí; ya en cuanto al ser, ya también, y es de especial interés en nuestro estudio, en cuanto al obrar, por ser principio y sujeto suficiente de todas sus facultades y actos.

Ahora bien, el alma, como de origen más elevado que la materia, infunde y trasciende esa su elevación a todos los actos humanos y a todas sus actividades, sean éstas cuales fueren, lo mismo el más imperfecto acto de la vida vegetativa, que el conocimiento más abstracto y elevado. El alma espiritual es, en consecuencia, el principio radical de toda actividad vital en el hombre.

El estudio filosófico de la personalidad humana confirma esta misma dignidad.

La actividad vital no procede «inmediatamente» del hombre, ni del alma, sino de las potencias. Estas, aunque tengan su raíz en el alma, son supeditaciones y principio primero y mediato. Pero como estas actividades del hombre son inmanentes, todas las acciones, sean del género que sean, se atribuyen a la persona completa, porque las acciones son de los supuestos.

El hombre, por ser una substancia individual y racional, es «persona»; y las personas, a diferencia de las «cosas» destinadas esencialmente al servicio de aquéllas, son fin en sí mismas, aparte de su destino metafísico en Dios.

Como consecuencia de todo esto, podemos añadir que la mayor o menor perfección de los órganos en el hombre puede

(2) S. Th., 1, 76, 1.

influir directamente en la mayor o menor perfección de sus potencias, de sus actos vegetativos y sensitivos; e indirectamente, en las potencias y en los actos de la parte intelectual. A la buena complexión del cuerpo sano corresponde, en sana filosofía (3), por deducción de esta su naturaleza metafísica, la nobleza de alma. De aquí que la sanidad y la educación física, objetivos, entre otros, de la Seguridad Social, se enraícen en esta misma naturaleza metafísica del hombre, a través de esta perfectabilidad de sus potencias (4).

El Seguro de Enfermedad no sólo es un auxilio económico, sino un auxilio técnico, por lo que se pone al alcance del trabajador, cuadros médicos y medicinas que escapan a su alcance. Esos médicos y esas medicinas no sólo dan sus servicios y trabajo más baratos, sino también más eficaces.

Por eso, es parte de la Seguridad Social, porque en el aspecto positivo ayuda a la mejor perfección fisiológica de la organización humana, y, a través de ella, al ennoblecimiento y elevación del alma.

Igual se diga de la educación física, del descanso veraniego, etc. Todo lo que contribuya en el compuesto humano al perfeccionamiento de una de sus partes tiende al ennoblecimiento de todo el compuesto.

b) Esta dignidad del hombre deducida de su naturaleza metafísica tiene dos reflejos o consecuencias, de interés especial para nuestro estudio: la dignificación y humanización del trabajo y de la propiedad; ambas, fundamentos básicos de la Seguridad Social.

El trabajo es una actividad del hombre que recibe en sí toda la dignidad de la naturaleza y personalidad del hombre. Con ella es incompatible su conceptualización como mercancía, al igual que la fuerza motriz de la bestia o de la máquina. Al trabajo-mercancía le sustituye hoy el trabajo-hombre.

(3) S. Th. *De anima* 1. 11, lect. 2.

(4) S. Th. *De Verit.*, q. 26, a. 10.

El trabajo, así concebido, eleva al hombre y le devuelve el dominio sobre la naturaleza que perdiera por el pecado, cuya pena fué precisamente ese trabajo. La pena, así cumplida, se convierte para él en timbre de gloria y de triunfo sobre la Naturaleza, y en lazo también de unión y solidaridad entre los hombres, por acumulación de sus beneficios en bien de toda la Humanidad actual y futura. De este modo, hasta en esta actividad penitenciaria se asemeja el trabajador a Dios, ya que por el trabajo va el hombre perfeccionando su dominio sobre el Universo (5).

Por otra parte, esta elevación espiritual del trabajo humano es una de las bases y fundamentos de la Seguridad Social.

Al trabajo humano, si ha de conservar esta dignidad, le corresponde una remuneración suficiente para que el hombre siga ostentándola en sí y en su familia, durante su vida activa y cuando le venga el descanso impuesto por una ley divina, que él no puede cambiar. Lo mismo la familia que el cansancio y la vejez son leyes de la vida humana: una, moral, y las otras, fisiológicas, pero ambas, leyes impuestas al hombre, lo mismo que la del trabajo. Es necesaria su coordinación, y ésta sólo se consigue mediante la seguridad de que nunca le faltará a él ni a su familia, durante el trabajo y durante su descanso forzoso, el mínimo vital correspondiente a su dignidad.

La propiedad humana se eleva igualmente por esta misma dignidad del hombre. «El derecho originario sobre el uso de los bienes materiales—dice Pío XII—, por estar en íntima conexión con la dignidad y los demás derechos de la persona humana, ofrece a ésta... base material segura y de suma importancia para elevarse al cumplimiento de sus deberes morales. La tutela de este derecho asegurará la dignidad personal del hombre y le aliviará al atender y satisfacer con justa libertad

(5) AZPIAZU: *Las directrices sociales de la Iglesia Católica*. Madrid, 1950, página 15.

a aquel conjunto de obligaciones y decisiones estables de que directamente es responsable ante el Creador...

»El trabajador honesto no ha de buscar la mejora de su situación pisoteando la libertad de los demás, que para él ha de ser tan sagrada como la propia. Pero en su corazón está arraigado el legítimo deseo de una posesión segura e independiente de todo lo que es necesario para alcanzar un nivel de vida para sí y para su familia, de acuerdo con su dignidad y con su confianza. Por eso la Iglesia le defenderá siempre contra cualquier doctrina que tratase de negarle tales inalienables derechos, que se derivan no solamente de la organización social, sea la que sea, sino más bien de su misma personalidad, y que pretendiese sujetarlo a una oligarquía burocrática, árbitro del poder civil» (6).

La esencia de la Seguridad Social, como dijimos en otro lugar (7), se centra, en último término, en una más justa redistribución de las riquezas, basada a su vez en este concepto de la función humana de la propiedad, última fase evolutiva de su función social.

Nadie puede negar que esa unidad que tiene el concepto de propiedad, obra de la inteligencia humana, es el núcleo de la otra unidad que llamamos mundo social. Este se ha descompuesto y roto en mil pedazos al desintegrarse y romperse su núcleo, el átomo, que es el concepto de propiedad; y esta desintegración, como en lo físico ha engendrado y desplegado energía, ha originado en lo moral el confusiónismo y caos, que es hoy el mundo social del que era núcleo la propiedad. Hoy, esas partes integrantes del átomo «propiedad», sin la fuerza de cohesión que las aunaba, luchan y forcejean por agruparse en un nuevo sistema de la propiedad.

Esta desintegración y este forcejeo de nueva unidad de los

(6) Pío XII: Discurso al Colegio Cardenalicio, el 2 de junio de 1947.

(7) *La Seguridad Social como concepto*. «Cuadernos de Política Social», número 17, 1953, pág. 61.

elementos componentes del derecho de propiedad no es un fenómeno de un día: su proceso abarca varios siglos. Pero no cabe duda de que vivimos hoy los momentos más intensos de ese nuevo conato de unidad, que se intentó en los años anteriores de la guerra última, quizá como solución social y pacífica de los problemas del mundo, y que la convulsión pasada aceleró en su génesis y en su orientación.

En otro lugar hemos estudiado amplia y detenidamente esta evolución, sus etapas y factores (8). Como síntesis de su estudio, repetimos que el sentido individual de la propiedad de las culturas primarias evoluciona, en tiempo posterior, hacia un sentido social de la misma. Hoy, cuando se identifican en muchas ideologías políticas los conceptos de Sociedad y Estado, el sentido social se ha convertido casi en sentido estatal de la propiedad. Como límite de esta última y como evolución de las tres etapas aparece hoy, a nuestro juicio, el sentido humano de la propiedad.

No es el individuo, ni la sociedad, ni aun el Estado, la razón y medida de la propiedad, sino el hombre como tal, uno y universal. Sus necesidades y sus finalidades o misión en esta vida son los únicos límites, así como los únicos motivos de la propiedad.

Este ideal no es que haya sido enunciado con esta claridad en ningún programa político, ni aun en ensayos sociológicos o de investigación filosófica; pero lo deducimos de los planes políticos y sociales que se empezaron a idear en esta posguerra. En lo social, aparecieron los planes de «bienestar social» como la meta última de las aspiraciones sociales. Por ello se busca el remedio de las necesidades del hombre como tal, olvidando sus cualidades individualizadas de ser obrero manual o intelectual, de su diversidad de sexos, de la calidad de la industria, etcétera. Todo hombre, y precisamente por serlo, tiene derecho al bienestar social, y, en consecuencia, tiene derecho a la

(8) *Teoría General del Derecho Español de Trabajo*. Madrid, 1948, pág. 352.

propiedad suficiente y capaz de llenar esas necesidades y aspiraciones humanas, y que no se le coarte en esa propiedad por imperativos individuales, sociales o estatales, sino sólo y exclusivamente por los otros imperativos humanos.

En el moderno mundo económico, es el trabajo el medio más universal de adquirir la propiedad; y este mismo sentido humano del derecho de propiedad trasciende al sentido humano del trabajo. Y no es ya en el terreno filosófico social, sintetizado en nuestra legislación laboral, donde aparece hoy vigente este sentido humano del trabajo, sino en todo el movimiento reglamentista de la higiene y seguridad del mismo, en las clasificaciones de categorías, derecho de ascenso, regulación de jornadas, prohibición de destajos excesivos, edades mínimas de trabajo, remedio al paro, no ya con subsidios, sino con trabajo, al que se reconoce el derecho innato y humano; fiscalía de viviendas, etc.; todo ello tiene el denominador común de humanidad. Esta humanidad de los trabajadores de una industria de mi propiedad limita ésta hasta obligarme, en casos de crisis, a continuar con ella, aunque ya no sea fuente de riqueza individual.

2. *Naturaleza moral del hombre.*—Los fundamentos de la Seguridad Social, que deducimos aquí de la naturaleza moral del hombre, se hallan íntimamente relacionados con los anteriormente estudiados y deducidos de su naturaleza metafísica.

La filosofía especulativa conduce a la Ética política, social e individual. La conciencia del hombre, fuente inmediata de su moralidad, no tiene otro fin que la razón práctica, y ésta no es sino una actividad espontánea de la voluntad que tiende a poseer el bien reconocido en las cosas, o, inversamente, la repulsión de la voluntad, en la medida en que las cosas están privadas de bien. De este modo, la Ética o Moral es el avance de la Metafísica. Su relación fundamental se debe a la convertibilidad del ser y del bien.

Pero quede aquí tan sólo apuntado el tema, en conexión con los fundamentos antropológicos de la Seguridad Social. Su omisión dejaría incompleto su estudio, aunque para su desarrollo nos remitamos al ensayo que, con el título *Ética y Seguridad Social*, hemos publicado en otro lugar (9).

En dicho estudio relacionamos el concepto y esencia de la Seguridad Social con los tres problemas básicos de la Ética: la libertad y la felicidad humana en relación con la justicia y la función de la Sociedad y del Estado.

Toda actividad humana, decimos allí, y actividad suya es el trabajo, se propone realizar un bien, es decir, un valor. Pero muchos bienes sólo tienen valor como medios para el logro de otro bien superior. Tan sólo la felicidad tiene para el hombre este valor supremo y propio.

Ahora bien, la felicidad se consigue cuando el hombre se desarrolla del modo específico humano, y de este modo ejercita y desarrolla su propia naturaleza. Tiene con ello esta felicidad humana un carácter y contenido activo, que sólo en el trabajo humano y digno puede alcanzar. No es necesario para esta felicidad el placer de carácter pasivo: puede mediar éste como consecuente, pero no es esencial. Y, desde luego, no es ese placer un carácter esencial del trabajo humano en el sentido de que, faltando él, se pierde la felicidad.

A eso tiende precisamente la Seguridad Social; no a poner placer en el trabajo y en la vida humana, sino a que el trabajo y la vida del hombre sean un desarrollo libre y racional de los fines que tiene la vida humana.

Para conseguir esto es necesaria la protección al trabajador durante la vigencia de su contrato laboral, y también cuando el mismo desaparece. No olvidemos que la energía física es para el trabajador el único capital rentable que tiene en el Banco de la vida. Cuando el infortunio propio o colectivo de

(9) «Revista de Trabajo», 1952, núms. 11 y 12, pág. 1166.

la Sociedad lo han privado de su energía, no es justo desampararlo en manos de la dictadura más cruel y despótica en la vida humana, que es la miseria.

Sin esta protección y seguridad sentida por el trabajador, no es posible su libertad como hombre en el trabajo, ni, menos aún, la felicidad, que es el destino único de la vida humana, los dos fines substanciales a que tiende el hombre, impulsado por su naturaleza moral.

Y lo mismo se diga de los fundamentos éticos de la existencia, otro de los fines e instrumentos de la Seguridad Social.

Hoy es un deber y función social; pero, por eso mismo, su sostenimiento está a cargo de todo el organismo social que a través de la mutua cooperación la sustenta. El socorro de la Asistencia se fundamenta, por tanto, en última instancia, en un deber moral e individual de los ciudadanos.

Si consideráramos al hombre como a un ser social, encontramos en él una correlación recíproca entre derechos y deberes. En este sentido, podemos definir a la Sociedad en general como una reciprocidad de seres dotados de derechos morales, jurídicos, convencionales, etc. El derecho de uno de sus miembros corresponde al deber de otros.

El deber, pues, que tenemos para con los pobres puede parecer como simple correlato de un derecho que asiste al necesitado. Así es, si se fijan previamente para cada caso individual sus límites justos. Uno de ellos es que el derecho al socorro no aumente ni disminuya la cuantía de éste según otras motivaciones. Esta limitación cuantitativa es propia también de otros «derechos del hombre». Más aún, la cuantía del socorro se limita, no tanto por la necesidad individual cuanto por su peligrosidad para la comunidad.

Y respecto a la libertad, sólo en la doctrina social católica encontramos una base filosófica segura para coordinar la coexistencia de la libertad y la Seguridad Social dentro del sentido justo de la función estatal.

Frente al liberalismo se proclama en ella la libertad individual, no como fin, sino como medio. Por eso, se halla limitada, primero, por ese fin superior consubstancial al propio individuo, y por los fines individuales de los otros componentes de la sociedad; y luego, por los fines de la Sociedad. La libertad así concebida no es sino el respeto a la libertad ajena, representada por sus derechos. El contenido de esa libertad no la da la posición económica superior del individuo, sino su carácter de medio para alcanzar el fin. Si este fin es inasequible por la deficiencia de los medios individuales, ha de ser la Sociedad (antes que el Estado) la que ayude al individuo a conseguirla por sí misma, ya que para ser perfecta ha de ser acto vital. Si para ello se ha de limitar la libertad, no es esta limitación contraria a su esencia, puesto que se le ha presentado tan sólo como medio. De esta manera, Seguridad y Libertad son conceptos complementarios; se necesitan mutuamente, como que son dos apetencias que brotan de la naturaleza del hombre.

Frente al Socialismo, afirma igualmente que el hombre no tiene como fin último y único la seguridad material. Esta es uno de sus fines, pero subordinado a otro superior y ultraterreno. Por eso no puede buscarse esta seguridad material a cualquier precio. Como subordinada a ese otro fin superior, es para éste como un medio e instrumento; y esta su naturaleza limita igualmente la aplicación de los medios para conseguirla. El hombre es algo más que el *homo æconomicus* del socialismo. La limitación de la libertad viene dada no por la seguridad material, sino por la otra seguridad superior, fin último del hombre.

Frente al Socialismo de Estado establece la primacía de la ley natural, límite supremo de la libertad, tanto del individuo como de la Sociedad y del Estado. Este, lo mismo que aquélla, tienen sus fines propios y específicos, pero siempre subordinados en el orden ontológico a los fines individuales de sus

componentes. No es el Estado ni la Sociedad fin último del individuo ; no es el individuo para la Sociedad o el Estado, sino éste para aquél. En consecuencia, la acción del Estado es subsidiaria ; sólo es justificable cuando el individuo no puede por sus medios alcanzar su propio fin.

La actuación real de la libertad precisa, como presupuesto esencial y básico, un mínimo de seguridad material. Ambos son consubstanciales a la naturaleza humana ; no podrán, por lo tanto, ser antitéticas. Así, toda la moderna Seguridad Social puede calificarse como «la liberación humana del miedo». Porque tan importante como alcanzar esa defensa contra las inseguridades naturales y sociales que por doquier acechan al hombre de hoy, es que éste «se sienta» seguro.

Este sentimiento de seguridad, de carácter y contenido psicológico, aunque en sí sea cosa distinta de la propia seguridad material, es, sin embargo, su complemento.

La seguridad material es un bien que el hombre aprecia siempre, aunque con intensidad varia según su temperamento, su edad, su época o su condición social. Hoy esta Seguridad Social es difícil de conseguir, pues aun los planes más ambiciosos están sujetos al azar de un conflicto mundial o a oscilaciones económicas que desbaratan toda clase de planes, poniendo con ello en quiebra esta seguridad material.

Pero el sentimiento de seguridad, aunque en apariencia más etéreo e infundado, puede tener mayor eficacia que la propia seguridad. No es casual el que muchos de los textos constitucionales modernos tiendan precisamente a afianzar este sentimiento.

3. *Naturaleza psicológica del hombre.*—Esa felicidad y libertad que nos impone nuestra naturaleza humana es muy difícil de alcanzar, dada nuestra contextura psíquica.

a) En el hombre se da una distancia casi infinita entre la razón y las potencias inferiores. Aquélla alcanza a lo universal e incorpóreo ; éstas, tan sólo a lo corporal y singular.

Sin embargo, por radicar todas las potencias en una misma substancia, se influyen recíprocamente. Cuanto más intensa es la vida intelectual y psíquica, menor es la intensidad de la parte inferior de las pasiones (21). Y aquella vida interior tan sólo se obtiene mediante una vida de trabajo digno y libre, sin las preocupaciones de la miseria. Esta es, no sólo la enemiga de la tranquilidad pública, sino también de la privada e interior de cada hombre.

Los hombres más felices y útiles a la sociedad están formados de un conjunto armonioso de actividades intelectuales, morales y orgánicas, que sólo proporciona una vida de trabajo garantizado por la seguridad de su permanencia y su retribución. Sólo con individuos así equilibrados puede constituirse una civilización. El desarrollo de seres humanos completos, equilibrados en todas sus potencias psíquicas, ha de ser el blanco de las aspiraciones de los Estados; y el presupuesto para conseguirlo es, desde luego, la guerra contra la miseria proclamada por los planes de Seguridad Social.

Esta, tal como la hemos concebido anteriormente, no se limita exclusivamente a un contenido asistencial; sus fines alcanzan a la educación profesional y a la elevación del nivel de vida espiritual. El desarrollo exclusivo de las distintas actividades del hombre hace de éste un ser anormal y hasta inútil a la Sociedad. A ésta la conviene el desarrollo armónico de todas ellas, que trae la felicidad individual y, con ella, la social. En ese equilibrio está la paz interior, y tales individuos constituyen los sólidos elementos de piedra del edificio social (22). El sentido moral dado por este equilibrio interior de las pasiones es mucho más necesario que la inteligencia para aquellos que constituyen la masa de la civilización industrial. En nuestro derecho español son dos, entre otras, las instituciones prin-

(21) S. Th.: *De Veritate*, q. 26 a. 10.

(22) ALEXIS CARREL: *La incógnita del hombre* (tr. esp.). B. Aires, 1945, página 173.

cipales que en este orden integran nuestra Seguridad Social: los Institutos Laborales, en pleno desarrollo ascendente, y las proyectadas Universidades Laborales.

Las dos tienden a poner la cultura al margen de la economía individual, ampliando sus beneficios más allá de las clases y estamentos sociales. Ya no sólo la cultura profesional, cuya difusión es tarea de las Escuelas de aprendizaje y formación profesional, sino hasta la otra cultura, hoy patrimonio de unos pocos. Si la Seguridad Social ha puesto al alcance del trabajador el servicio técnico de médicos a los que les sería imposible su acceso, ¿por qué no ha de poner a ese mismo alcance el servicio y fruto de una cultura inaccesible hasta hoy a sus alcances económicos?

La instrucción y la cultura no son bienes individuales, sino colectivos.

En el individuo acrecen sus fuerzas productoras y creadoras, ocultas por el analfabetismo o la incultura. El trabajador culto (que no es sinónimo de intelectual) rinde en su profesión más que el inculto, además de que puede desplazarse a puestos de mayor rendimiento. Con ello, la colectividad se beneficia, tanto por el producto del mayor rendimiento como por la paz que siempre emana de que cada componente de la sociedad ocupe el lugar que le corresponda por su capacidad.

Si analizamos la lucha de clases, no encontramos en su último resto sino hechos de desequilibrios anteriores de los resentidos y dominados por complejos interiores. Si a algo ha de tender la Seguridad Social es a eliminar los fundamentos sociales de esos resentimientos: a que no sean fundados en defectos de la organización social. Si a pesar de ellos existen, su existencia ha de atribuirse a taras individuales.

El hombre debería ser medida de todo, y, en cambio, no es sino un extraño en el mundo, que él mismo ha creado. Ha sido incapaz de organizarlo para sí mismo, porque carecía de un conocimiento profundo de su propia naturaleza. La civili-

zación es hoy superior a la cultura, dando a aquélla un contenido de avance en las ciencias de la materia inanimada.

b) Todo esto en relación con el estudio de la vida psicológica del hombre frente a los valores, contenido fundamental de la Axiología.

Pero si ahondamos en este examen y llegamos a la esencia ontológica de esa misma vida psíquica, encontramos en ella como su sustentáculo y razón de ser, la preocupación o angustia (23). La vida psicológica del hombre, en su doble interés de «vivir» o «existir» y de «consistir» o «vivir de cierta forma», lleva como contrapartida el temor al «no existir» o al «no consistir».

Por eso, la vida es, por un lado, ansiedad de ser, y, por otro lado, temor de la nada. Esa es la «angustia» (24). Esa es la preocupación consubstancial a la vida psíquica del hombre. En este sentido, la vida humana es previsión o anticipación, deseo de evitar esa angustia.

Es amplia la literatura creada alrededor del concepto, y aun del término, «angustia». Heidegger, en su análisis (25) del concepto creado por Kierkegaard, resalta con meticulosidad la contraposición entre angustia y miedo. Este tiene siempre un objeto, mientras que uno se angustia muchas veces de nada. Nada es a veces lo que patentiza la angustia. Y la nada, en nuestro caso, es lo imprevisto, lo inesperado, lo que no existe y es nada hoy, pero que puede existir mañana.

Son varios los sinónimos de angustia cuyo estudio puede dar luz en esta materia de la previsión en la vida psíquica del trabajador: angustia, congoja, tribulación, y más cercanos, desazón, zozobra, desasosiego.

(23) KIERKEGAARD, S.: *El concepto de la Angustia* (trad. esp.). Madrid, 1930, páginas 127 y 215.

(24) GARCÍA MORENTE Y ZARAGÜETA, S.: *Elementos de Filosofía*. Madrid, 1947, pág. 345.

(25) «Seind und Zeit», 1927.

«Todas son metafóricas, dice Julián Marias (26).

Se pueden reunir en tres grupos; al primero iría angustia, congoja y tribulación.

Las tres envuelven la idea de estrechez, con diversos matices: angustia es la angostura, el estrechamiento, y de ahí la opresión o falta de aire; congoja es más bien compresión; tribulación, por último, es una opresión activamente ejercida por algo o alguien, padecida por el que está atribulado. Y al mismo grupo habría de agregar ansiedad, que, en su sentido latino más estricto y frecuente, implica un matiz de duración o permanencia, frente a la situación momentánea o pasajera. Si se hace de la angustia la condición del hombre, sería más justo llamarla ansiedad.

A otro tipo de situaciones nos remite «zozobra»; aquí no se trata de estrechez o apremio, sino de fluctuación, movimiento, inseguridad, no saber a qué atenerse; zozobra, «sub» y «supra», abajo y arriba, movimiento, oscilación, inestabilidad, peligro de zozobrar o naufragar. Palabra dual, que lleva en su seno incertidumbre y discordia. No es la opresión o el ahogo, sino la falta de asiento y firmeza, la duda, el no saber qué pasa, dónde se está, qué hay que hacer.

Por último, «desazón», «desasosiego», se unen por ese «des» con que empiezan: son palabras negativas, privativas; no aparecen como realidades positivas, sino como ausencias, pérdidas o privaciones de otras. ¿De cuáles? Sazón, «satio», es la siembra, y, por tanto, el tiempo de la siembra; la sazón es el momento adecuado, la oportunidad, y la desazón (des-sazón, escribió una vez Unamuno) es la inoportunidad, el destiempo. Desazón sería la angustia del tiempo, la angustia de «este» tiempo—cualquiera que sea—, la angustia de nuestro tiempo cuando no lo sentimos como nuestro y vivimos, por tanto, a destiempo y llenos de contratiempos.

(26) «A B C», 15-X-53.

Y el desasosiego nos hace recorrer un camino más largo. Desasosiego es privación o falta de sosiego; pero sosiego viene del verbo sosegar; parece, pues, que para tener sosiego hay que sosegar, que en el sosiego no se está ya, que no es regalado. Y sosegar, de la misma raíz que sentarse, es calmar, dar asiento, firmeza, seguridad, serenidad. El desasosiego es la pérdida de sosiego, del asiento y la calma que el hombre había conseguido, que se había procurado al sosegar.»

En el trabajador, en el que su ocupación y actividad física es la base del «existir» y del «consistir», esta angustia adquiere caracteres de obsesión, enemiga de toda paz y seguridad individual, base de la colectiva.

Ni el individuo, ni la Sociedad, pueden adoptar una actitud de indiferencia ante esa angustia obsesionante del necesitado; de aquí el carácter obligatorio de la Seguridad Social como función social de la comunidad.

Hemos distinguido en otro lugar (26) una seguridad subjetiva y otra objetiva. Aquélla, la evitación del riesgo, decíamos, que no estaba al alcance del hombre. Sólo se podía aspirar a la segunda, a disipar del trabajador el temor que le produce la visión o contemplación anticipada de su posible infortunio. De este modo, esta *prestatio securitatis*, en la que entonces poníamos el contenido de esta seguridad subjetiva, se basa y fundamenta en esta naturaleza psíquica del hombre.

Se puede, sin embargo, objetar contra la Seguridad Social un argumento esgrimido por sus detractores y basado precisamente en la naturaleza psíquica del hombre. Me refiero al supuesto peligro que puede suponer el dotar a todos los seres humanos de una garantía contra los infortunios, en orden al espíritu de iniciativa y espíritu de previsión. Opinan los defensores de esta tesis que sería mejor y más en consecuencia

(26) *La Seguridad Social como concepto*. «Cuadernos de Política Social». Madrid, 1953, núm. 17.

con la psicología humana dejar un margen a su esperanza de alcanzar por sus medios el propio bienestar (27).

Se ha pretendido que la Seguridad Social pueda tener como consecuencia el debilitar en el beneficiario su voluntad de lucha contra la adversidad, disminuyendo así sus fuerzas interiores y retardando el momento de su cura, así como el establecimiento de su capacidad de trabajo. Esta institución incitaría al individuo a abusar de los privilegios y de las facilidades puestas a su disposición; les privaría de todo vigor y de toda iniciativa al garantizarle una renta a expensas de los fondos de la Seguridad Social.

Este argumento podría ser tan sólo válido para aquellos individuos que, por su naturaleza, se inclinan a explotar abusivamente los recursos del Seguro. Individuos de esta clase existirán siempre, con o sin Seguridad Social. Por lo tanto, su existencia no ha de llevarnos a la condenación de estas instituciones.

Es igualmente especioso el argumento esgrimido contra la Seguridad Social y basado en la naturaleza psicológica del hombre, que se vería así privado del impulso necesario para vivir y con disminución peligrosa de su fuerza combativa. Un trabajador que queda sin aptitud para el trabajo como consecuencia de enfermedad o de accidente, y que se ve obligado a vivir con su familia con el recurso que constituye la prestación dineraria de la Seguridad Social, hará todo lo posible por recobrar su plena capacidad de trabajo y su modo de vida normal, ya que la cuantía de la prestación recibida nunca es equivalente a lo perdido por su enfermedad. El interés del trabajador se mantiene vivo, por lo tanto, para volver a su anterior situación económica y sostener así los gastos normales de su familia. Si hay excepciones, son tan sólo basadas en naturalezas enfermas que nada dicen de la psicología normal del indi-

(27) LÓPEZ NÚÑEZ: *Ideario de Previsión Social*. Madrid, 1943, pág. 84.

viduo. Es preciso concluir que un sistema de Seguro social no tiene por efecto, en modo alguno, restringir la previsión individual, ni tampoco liberar al individuo de la obligación de proveer por sí mismo a su propio mantenimiento y el de su familia. Si la prestación del Seguro social garantiza cierta seguridad al individuo, permitiéndole hacer frente a sus necesidades mínimas, no le impide, de manera alguna, aspirar a ingresos más satisfactorios. Suponiendo que esa prestación no existiera, el individuo neurótico encontraría siempre otro medio para hacer valer su deseo enfermizo de obtener una pensión.

La objeción presupone un falso concepto de la Seguridad Social. Esta no se propone garantizar sino un tipo mínimo de subsistencia, que los individuos podrán, con propia iniciativa, mejorar, aumentando su bienestar mediante el ahorro, los Seguros privados y la economía doméstica.

El hombre es, como antes dijimos, un ser espiritual, con ardiente deseo íntimo de desarrollar todas sus facultades, de aportar su máxima colaboración al bien común y de hacerse así acreedor a la estimación de sus semejantes. No es en el hombre el miedo, sino la esperanza, el verdadero resorse de su obrar. El hombre con esperanza, incompatible con un miedo racional a la miseria probable o posible, es más hombre y, en consecuencia, más activo en el logro de su propio bienestar.

4. *Naturaleza fisiológica del hombre.*—El compuesto de alma y cuerpo, como antes dijimos, constituye la unidad del hombre y, con ella, el origen de su vida. Esta es la fuente y causa de su vigor en el trabajo (28).

La interdependencia de esos componentes hace que se necesiten mutuamente para sostener en su pleno desarrollo esa fuente de vigor y de fuerza. Accidentes en esa mutua interdependencia son la enfermedad, la inutilidad y el cansancio,

(28) CARREL, A.: *La incógnita del hombre* (trad. esp.), pág. 67; c. III: Cuerpo y actividades fisiológicas.

todas ellas consubstanciales a la naturaleza fisiológica del hombre.

La enfermedad y el cansancio son directamente sólo del cuerpo; pero el alma puede decirse que se siente también cansada y enferma por reflejo, por efectos de esa concomitancia e interdependencia. Es el hombre, en última instancia, es decir, el compuesto humano el que enferma o se cansa. Como fenómenos que son consubstanciales a la naturaleza fisiológica del hombre, han de encontrar sus remedios, también fundamentados en esa misma naturaleza.

Los planes de Seguridad Social, al dar asistencia médica a los enfermos y descanso al anciano e inválido, no hacen sino fundarse en esa naturaleza fisiológica del hombre.

a) En la literatura laboral se ha descuidado quizá demasiado el tema del descanso obrero. Se ha escrito mucho sobre el trabajo y poco sobre su descanso, cuando, en realidad, la eficacia y virtualidad del trabajo es consecuencia y floración de un descanso bien dirigido y aprovechado.

Nuestra vida es ambivalente; va encarrilada por entre faes paralelas y antitéticas. El hombre ama y odia, ríe y llora, trabaja y descansa. Se diría que rige en lo espiritual el mismo principio diconómico que en lo orgánico; cada momento de nuestra vida parece tener también su lado derecho e izquierdo, positivo y negativo. El que odia, se dice que está en vísperas de amar, lo mismo que el que trabaja lo está del descanso.

Entre trabajo y descanso existe un vínculo de causalidad fisiológica, que es el fundamento de la justicia de los planes de Seguridad Social. El trabajo engendra cansancio, y éste es la razón de ser del descanso o jubilación (29).

Este vínculo de causalidad nos lleva al gran problema del trabajo como pena. Hoy, todo trabajo dice penalidad y fatiga; tan compenetrado está con él, que diríamos ser el alma imp-

(29) TILGER, A.: *Homo Faber*. Roma, 1939; y MOSSO: *La Fatica*, Milano, 1891.

pable, pero motora, de toda nuestra actividad. Trabajamos cumpliendo un castigo, y es finura de la sabiduría de Dios que lo hagamos sin creer que lo cumplimos.

Pero hay otra relación más íntima entre trabajo y descanso, y más relacionada con los planes de Seguridad Social. Me refiero a la correlación entre derecho y deber, que une tanto al trabajo como al descanso. El trabajo es un deber y un derecho, igual que el descanso del trabajador es un derecho y un deber, ya que el descanso del deber forma parte del deber mismo.

Este deber del descanso obrero también lo conoció Roma en sus esclavos; pero ese descanso del esclavo o del obrero instrumento de codicias que dejan descansar a la bestia para luego exigirla más, dista mucho del descanso de los planes de Seguridad Social. La misma distancia que media entre el concepto antiguo del trabajo, mercantilista y bestial, y el humano que antes hemos defendido como emanado de la naturaleza metafísica del hombre.

«El trabajo—he glosado en uno de mis «Ensayos sobre el Fuero del Trabajo»—(30) es la vida humana; el vivir fisiológico es trabajo; el vivir interno es trabajar la propia personalidad en lucha constante con su propio yo.» Por eso sería erróneo definir o concebir el trabajo como una actividad accesorio o temporal de la vida humana; si vida humana y trabajo se identifican, sus fines o vocación tendrán que ser los mismos. Y lo primero que tiene que tener el concepto filosófico del trabajo es que sea total y humano. Y lo mismo se diga del descanso obrero, que ha de ser integral y humano en el sentido que luego explicaré. Si es el hombre como hombre el que trabaja, no una parte de él, sus músculos o su fuerza, sino el hombre integral, es decir, la persona humana, tiene que ser igualmente el hombre como hombre el que descansa, no la bestia que se siente ya satisfecha en el mero descanso físico.

(30) *Tres ensayos sobre el Fuero del Trabajo*. Madrid, 1942, pág. 111.

Pero aun hay más: por esa actividad de la persona, llámese trabajo o descanso, un producto que recibe su dignidad intrínseca de esa causa, el trabajo no es mercancía ni objeto de transacción, como el descanso no es mero coger fuerzas de la bestia para seguir arando, sino que ambos, trabajo y descanso, son participación del hombre en la consecución de sus fines. Y como uno de éstos es su vida social y política, tenemos por ello, a través de este somero análisis, que el trabajo y el descanso se convierten en deber social, en participación del hombre en la vida pública, que es lo mismo que decir en el trabajo público o producción nacional.

El descanso del obrero sigue siendo trabajo, porque es vida; pero trabajo de sí mismo, de su yo, para que en la siguiente hora de trabajo sienta más honda su personalidad, se sienta más hombre y, por consecuencia, más obrero. El obrero, cuanto más culto es, más consciente es de su misión y de su trabajo; convierte el trabajo en motivo de orgullo, en descanso espiritual, no sólo por ver a su familia alimentada por él, sino en ese otro fuero más interior, en el que nos enfrentamos con nosotros mismos en la más íntima soledad.

Así se ve que, por paradoja extraña, el descanso es la razón de ser del trabajo, de donde éste recibe su dignidad y eficacia vital: la conciencia de nuestra personalidad. Imagen pálida de aquel descanso del Creador al séptimo día, en el que siendo el Acto mismo, con imposibilidad metafísica de cansancio, descansa para recrearse en su misma obra y sacar de ella, digámoslo al modo humano, más conciencia de su poder, hasta entonces sin manifestación física y actuada hacia el exterior.

Este es el modelo último de nuestro descanso, la razón última, la filosofía más honda del descanso obrero y de las prestaciones de la Seguridad Social, que lo respaldan económicamente.

b) La enfermedad y el sufrimiento, como fenómeno con-

génito a la naturaleza física del hombre, tiene también su función en la vida humana.

Sólo la divinidad es impasible; pues donde hay perfección y unidad, no puede haber sufrimiento. La capacidad para sufrir surge donde hay imperfección, desunión y separación de una totalidad integradora; y la capacidad se hace real de tal manera, que esa imperfección, desunión y separación van acompañadas de un impulso hacia la intensificación de estas condiciones del ser humano. Para el individuo que logra la unidad dentro de su propio organismo y la unión con Dios, terminó el sufrimiento. Es la muerte mística o real del justo. La meta de la creación es el regreso de todos los seres sensibles desde la separación y ese impulso a la separación que lleva consigo el sufrimiento hacia la totalidad de la realidad eterna mediante el conocimiento intuitivo. «Los elementos que constituyen al hombre producen una capacidad para el dolor», decía uno de los viejos libros budistas (31). Pero esa misión, que en la vida humana tiene el dolor, sólo se alcanza cuando éste encuentra su remedio y ayuda correspondiente.

Los efectos del sufrimiento pueden ser, moral y espiritualmente, malos, neutros o buenos, según el modo como el sufrimiento es soportado o la reacción que produce.

La enfermedad puede estimular en el que la sufra el anhelo consciente o inconsciente de intensificar su separación; o puede dejar el anhelo tal como era antes del sufrimiento; o, en fin, puede mitigarlo y convertirlo así en un medio para el adelanto del enfermo hacia la entrega de sí mismo y el amor y conocimiento de Dios, fin último de su naturaleza.

La cuestión de cuál de estas tres posibilidades llegará a realizarse depende, en último término, de la elección del que sufre. Pero esta elección no siempre es libre, pues el remedio de la enfermedad no siempre es asequible al individuo.

(31) Citado por ALDOUS HUXLEY: *The Perennial Philosophy* (trad. española). Buenos Aires, 1947, pág. 321, c. XVII. «El sufrimiento».

Tiene que ser, en consecuencia, la Sociedad, directamente por la asistencia o indirectamente por la previsión de los Seguros sociales, la que se lo proporcione al enfermo.

Igualmente existen enfermedades que provienen directamente de la agrupación social (enfermedad social) o del ejercicio de una profesión (enfermedad profesional), o de la eventualidad de un accidente de trabajo (enfermedad laboral). Ha de ser la Sociedad, la Industria o la Empresa las que remedien ese mal suyo específico. Por eso, en todas las legislaciones su Seguro corre exclusivamente a cuenta de la Sociedad o de la Empresa.

La Medicina social y la Higiene social enlazan, ya sólo con su nombre, la función del médico y del higiénico con la función del sociólogo. Podrían llamarse estas ciencias Sociología médica o Sociología de la higiene. Los dos, médico y sociólogo, se encuentran, tanto al estudiar las anormalidades biológicas o patológicas de la Sociedad, como al deducir de sus efectos las medidas necesarias. Cada día ha de ser mayor la coordinación de sus esfuerzos y afanes, si se quiere dar eficacia a los planes de Seguridad Social. Ambos tienen como objeto de estudio la misma realidad: la naturaleza fisiológica del hombre, con sus lacras, su cansancio y enfermedades. Y la Seguridad Social, en su ideal programático del bienestar individual y colectivo, centra una de sus finalidades fundamentales en el remedio de esos fallos de la fisiología humana. Spencer definió en una frase, descarnada, pero certera, esa función sanitaria de la Sociedad: «Lo primero que necesita un hombre para triunfar —dice— es ser un buen animal, sano y fuerte. Y lo primero que necesita una nación para el triunfo es estar compuesta de buenos animales, sanos y fuertes» (32).

A pesar de las múltiples polémicas suscitadas alrededor del Seguro de Enfermedad, se ha de reconocer que todas ellas se

(32) Citado por S. AZNAR: *Los Seguros sociales*. Madrid, 1947, pág. 104.

centran en la gestión, más que en la propia Institución. Respecto a ésta, hay unanimidad en su aprobación. Se ha reprochado el que sea el propio Seguro el que administre instalaciones, tales como, por ejemplo, hospitales, sanatorios, ambulatorios y centros de convalecencia, etc. Ello podría ser un problema económico, y aun técnico, pero nunca social, que afecte a la propia Institución.

Las estadísticas revelan realidades notablemente más rápidas, merced a tratamientos específicos concedidos precisamente con ese fin, que las observadas en otros hospitales.

Se ha reprochado igualmente a las Instituciones médicas de la Seguridad Social su excesivo lujo en el servicio, tanto médico o de asistencia sanatorial, y el reproche se ha fundado a veces en un aspecto psicológico del trabajador. Es muy relativo y ambiguo el concepto de «lujo». No puede tenerse por lujo un equipo médico eficaz y de primer orden, y no puede atribuírsele ese calificativo por el mero hecho de que sea inasequible a la economía individual del trabajador. Igualmente no merecen ese calificativo los gabinetes de consulta ni las salas de espera instaladas según las reglas de la higiene, las habitaciones claras y los salones confortables, ni mucho menos la buena alimentación que haga posible acelerar la pronta recuperación del enfermo.

Todo ello no puede conceptuarse como lujo, ya que está dentro de la línea de eficacia.

Todo ello si no pasa de ahí, y si pasa es sólo una deformación de administración, no es desplazar al trabajador de su ambiente transportándolo a un medio diferente al suyo; ni por eso, a su regreso al hogar tiene por qué establecer una comparación desventajosa para su propio hogar. La enfermedad es un accidente, y como tal requiere un medio diferente al en que vive el trabajador. Precisamente el estrecho marco, y con frecuencia monótono, en el que el trabajador está obligado a pasar toda su existencia, es una razón más para que du-

rante su enfermedad y convalecencia se le ofrezca un medio ambiente más agradable y apropiado para volverle el gusto por la vida.

Además, el solo planteamiento de esta objeción del lujo implica un concepto equivocado de la Seguridad Social.

Esta, como ha podido deducirse de todo este estudio de sus fundamentos antropológicos, es algo más que un mero sistema de mejoras económicas o técnicas, un mecanismo externo artificial, adherido a la estructura de la Sociedad. La Seguridad Social, en su más hondo concepto, es la nueva estructuración de esa misma Sociedad.

Por eso, ese concepto de lujo se fundamenta en la antigua estructura, no en la futura, que tiende a implantar la Seguridad Social. Planteado así, y no hay otro modo de plantearlo, todas esas objeciones son pura y simple petición de principio. En la actual estructura de la Sociedad puede ser lujo o, mejor, conceptuarse como tal lo que en la futura estructuración de la Sociedad a que tiende la Seguridad Social no puede conceptuarse así.

Si hemos deducido de la naturaleza misma del hombre los más hondos fundamentos de la Seguridad Social, no olvidemos que en el compuesto humano es el espíritu el que domina sobre la materia. Y que, en consecuencia, ni el tiempo actual ni la Seguridad Social, que es su fruto natural y lógico, como en otro lugar expusimos, puede reducirse a un mero mosaico de instituciones económicas. La Seguridad Social nunca será nada en orden a su eficacia creadora y salvadora de la actual situación del trabajador si no lleva en sus entrañas una verdadera revolución espiritual.

II.- CRONICAS E INFORMACIONES



LA XI ASAMBLEA GENERAL DE LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL

La XI Asamblea.

En los días 7 al 11 de septiembre pasado se reunió en París la XI Asamblea General de la Asociación Internacional de Seguridad Social, con asistencia de 264 delegados y observadores representantes de instituciones de Previsión adheridas a dicha organización y de los organismos internacionales relacionados con este aspecto de la política social.

Antecedentes.

La Asociación Internacional de Seguridad Social nació en 1927, con el nombre de Conferencia Internacional de las Uniones de Sociedades Mutuas y Cajas de Seguro de Enfermedad. En la reunión del año 1936, en Praga, amplió su acción a los Seguros de Vejez, Invalidez y Muerte, adoptando el nombre de Conferencia Internacional de Mutualidades de Seguros Sociales (CIMAS). Después de un período de inactividad correspondiente a la última guerra mundial, la CIMAS reanudó sus actividades en la Conferencia de Ginebra de 1947, en la que se adoptaron los principios proclamados por la Organización Internacional del Trabajo en la Conferencia de Filadelfia en 1943, y cambió su denominación por la de Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS), más expresivo en relación con las nuevas tendencias de los Seguros Sociales.

Carácter.

La AISS es, pues, una asociación no gubernamental de instituciones y departamentos ministeriales encargados de la administra-

ción de los Seguros Sociales. Su estructura responde a ese carácter privado no gubernamental, por lo que su Asamblea General está compuesta de un mínimo de cinco Delegados por institución adherida, número que puede aumentarse hasta un máximo de diez, según el número de asegurados que tenga la institución de referencia.

Funciones.

Las funciones de la AISS se refieren fundamentalmente a los problemas concretos de gestión que encuentran las instituciones en su cometido de llevar a la práctica los Seguros Sociales.

Así, las reuniones novena (Roma, 1949) y décima (Viena, 1951) se ocuparon de medidas de protección de la madre y el niño, métodos de recaudación de cotizaciones, subsidios familiares, servicios médicos, métodos de inscripción de asegurados y organización de registros centrales, protección de trabajadores independientes, etc.

Los temas de la XI Asamblea.

En la XI Reunión Internacional de la AISS se abordaron concretamente los tres siguientes problemas: asignaciones familiares, evaluación de la invalidez y relaciones entre las instituciones de Seguridad Social y el Cuerpo Médico.

El primer punto consistió en la presentación de un informe del Sr. Rolanel Lebel, Director de la Unión Nacional de las Cajas de Asignaciones Familiares de Francia, sobre los diversos aspectos de la protección familiar, para el cual ha tomado como base las monografías de Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Países Bajos, Perú, Suiza y Turquía. En el estudio falta casi por completo la aportación de la experiencia de los regímenes de protección familiar de los pueblos iberoamericanos, entre los que indudablemente los hay valiosos, pudiendo servir incluso de ejemplo España con sus regímenes de Subsidios familiares y pluses familiares, que iniciado en 1938 se aplica hoy a millones de trabajadores.

El segundo punto consistió en el informe que sobre la evaluación de la invalidez preparó el Dr. Jerome Dejardin, Director Médico Jefe del Fondo Nacional de Seguro de Enfermedad e Invalidez de

Bélgica. En dicho informe se estudia la definición de la invalidez, su calificación como incapacidad temporal y como incapacidad permanente, así como la utilización de baremos para determinarla. Entre los cuadros de las legislaciones nacionales utilizadas están los de Alemania, Australia, Bélgica, Dinamarca, Israel, Nueva Zelanda, Países Bajos, Reino Unido, Sarre, Suiza, Turquía, Yugoslavia, etc., y del bloque iberoamericano aparecen los resúmenes y referencias de Costa Rica, España, Guatemala, Méjico, Uruguay y Venezuela.

El tercer punto, referente a las relaciones entre las instituciones de Seguridad Social y el Cuerpo Médico, se basó en el informe preparado por los Sres. Giuseppe Petrilli, Presidente del Instituto del Seguro de Enfermedad de Italia, y Mijares Ulloa, Jefe de la División Jurídica del Instituto Venezolano de Seguros Sociales, los cuales utilizaron las monografías de Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, India, Israel, Italia, Nueva Zelanda, Reino Unido, Sarre, Suecia, Suiza, Turquía, y de Chile, Ecuador, España, Perú, Portugal, República Dominicana y Venezuela, del grupo de países iberoamericanos. Dicho informe abarca los diversos aspectos relacionados con la organización sanitaria de los regímenes de Seguridad Social, entre los que destacan de forma notoria la estructura de la concesión de las prestaciones y forma de gestión de los establecimientos sanitarios y la problemática general de la actuación del médico como factor contratado o asociado a la aplicación de la Seguridad Social.

Además de los tres puntos básicos mencionados, la Asamblea estudió también informes de la Comisión Médico-Social sobre secreto médico y prescripción y consumo de medicamentos.

Las resoluciones.

Entre las conclusiones, resoluciones y recomendaciones adoptadas destacamos por su importancia las siguientes:

A) EVALUACIÓN DE LA INVALIDEZ (conclusiones).

a) Aspectos comunes.

1. De manera general, las legislaciones nacionales relativas a las enfermedades y a los accidentes, de origen profesional o no, hacen una distinción entre la incapacidad temporal y la incapacidad permanente.

2. En los casos en que las legislaciones nacionales no han establecido una firme distinción entre los periodos de incapacidad temporal y de incapacidad permanente, han previsto, sin embargo, dos regímenes de prestaciones diferentes para cada uno de estos periodos.

3. La duración de la incapacidad temporal está esencialmente limitada por la duración de la fase evolutiva de la afección causal. Sin embargo, en determinados casos está limitada a un periodo uniformemente fijado, sin tener en cuenta las características propias de la afección.

4. En caso de incapacidad temporal, la incapacidad de trabajo, por regla general, se estima basándose en consideraciones de índole médica relacionadas con la gravedad de la afección; sin embargo, existen condiciones particulares según las cuales podrá reconocerse el estado de incapacidad de trabajo, incluso si el estado de salud permite la prosecución de la actividad profesional.

Cuando se trata de regímenes del Seguro de Enfermedad, la incapacidad de trabajo en periodo de incapacidad temporal se considera con relación a la profesión habitual del asegurado.

En algunos regímenes del Seguro de Accidentes del Trabajo, que fijan el grado de incapacidad desde el principio del accidente, pueden tenerse en cuenta otras profesiones.

5. La noción de incapacidad permanente no corresponde necesariamente a la de incapacidad definitiva. En general, corresponde a la noción de incapacidad de larga duración, y no requiere obligatoriamente la certeza o la suposición de un estado patológico incurable o que no sea susceptible de mejora mediante tratamientos médico-quirúrgicos, prótesis o por la reeducación profesional. De ello resulta que el grado concedido a una incapacidad permanente no implica el carácter definitivo de esta evaluación; puede ser objeto de revisión a petición del asegurado o de la institución del seguro, la que puede estipular el plazo, a cuya expiración se revisará el grado de incapacidad.

6. Es de desear que los métodos de evaluación de la invalidez no tomen en consideración muy estrictamente los resultados que pueden esperarse de un tratamiento determinado de la afección de que se trate. Los servicios médicos de las instituciones de Seguridad Social deberían inducir a los asegurados a beneficiarse de todos los recursos de la terapéutica por medio de la persuasión y no por la fuerza.

7. Cabe poner de relieve que no existe forzosamente una relación proporcional entre el grado de incapacidad de trabajo examinado desde el punto de vista médico y resultante de una lesión en la integridad física o mental, orgánica o funcional del organismo humano, por una parte, y el grado de

capacidad de ganancia que este daño permite conservar, por otra parte.

El grado de incapacidad de trabajo resulta de los datos de un examen médico, que determina los daños provenientes de los elementos mórbidos que acarrearán la incapacidad de trabajo.

La *capacidad de trabajo* residual está constituida por las posibilidades de trabajo físico e intelectual que ha podido conservar un estado mórbido determinado.

La *capacidad de ganancia* está en relación con esta capacidad de trabajo residual, pero no es forzosamente paralela a ella. Acusa la influencia de factores que no son elementos médicos. En general, conviene determinar la disminución de la capacidad de ganancia.

b) *Invalidez.*

1. En caso de incapacidad permanente, los regímenes de Seguridad Social no limitan, en general, a la sola profesión habitual del asegurado el campo de las actividades profesionales consideradas para determinar el grado de invalidez.

Las diversas legislaciones de Seguridad Social consideran a menudo, conjunta o aisladamente, la capacidad de ganancia en el mercado general del trabajo y la capacidad de ganancia en un número limitado de actividades profesionales, que se puedan asimilar a la profesión habitual del asegurado o compatibles con su formación profesional.

Existen, sin embargo, excepciones para determinados grupos profesionales particulares. Disposiciones especiales permiten, en este caso, que no se considere, incluso para la incapacidad permanente, más que la incapacidad de trabajo en la profesión habitual.

2. Es importante señalar que cuanto más extienden los métodos de determinación del grado de incapacidad de trabajo el campo de las actividades profesionales a considerar, más se amplían las posibilidades de reclasificación de los inválidos.

3. Es de desear que los regímenes tengan en cuenta las posibilidades de reclasificación profesional para fijar el grado de la incapacidad de trabajo, tratando de desarrollar de manera satisfactoria las medidas de readaptación y de reclasificación profesionales.

4. Los métodos de evaluación que, según las legislaciones nacionales, deben tener en cuenta el mercado general de trabajo, son moderados en su aplicación, ya que consideran las posibilidades de ganancia en un número más o menos elevado de actividades profesionales en relación con las aptitudes del interesado y con las posibilidades de empleo.

5. No existe baremo de carácter imperativo en lo que concierne a la invalidez.

La evaluación del grado de invalidez se basa esencialmente, en la práctica, en el examen médico, que tiene en cuenta las particularidades de cada caso, tanto en lo referente a las características de la afección como a las condiciones peculiares de cada enfermo.

6. La incapacidad mínima de trabajo requerida para tener derecho a las prestaciones en materia de invalidez es, en general, más elevada que la de los accidentes del trabajo. Para la invalidez, este mínimo es, generalmente, el 50 por 100 o los dos tercios de la capacidad de ganancia de un trabajador normal de la misma categoría.

7. La fijación de un grado mínimo de incapacidad de trabajo para beneficiarse de las prestaciones ofrece, por un lado, la ventaja de permitir al asegurado acumular las prestaciones de Seguridad Social y un ingreso profesional parcial; pero, por el contrario, presenta el inconveniente de suspender el beneficio de la indemnización cuando el ingreso profesional excede del mínimo requerido o de la tasa residual de capacidad de ganancia.

c) *Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.*

1.—En lo que concierne a los accidentes del trabajo y a las enfermedades profesionales, no se requiere, en general, un grado mínimo de incapacidad de trabajo para tener derecho a las prestaciones. Se adquiere el derecho a una indemnización por toda reducción de la capacidad de ganancia.

Sin embargo, en determinados casos, sólo da derecho a una indemnización la incapacidad que llegue, por lo menos, al 20 por 100.

2. Las legislaciones nacionales—o la jurisprudencia—que implican la noción de reparación de un daño físico y no de una compensación de incapacidad de ganancia, estipulan que se tome en consideración el empleo habitual del interesado para evaluar su grado de invalidez.

En otros casos, que se refieren esencialmente a una compensación de la disminución de la capacidad de ganancia, los métodos utilizados tienden a considerar la capacidad en el mercado general del trabajo.

Estos métodos permiten que se tengan en cuenta las posibilidades de readaptación profesional.

3. En lo concerniente a los accidentes del trabajo y a las enfermedades profesionales, los baremos de invalidez se utilizan, generalmente, con carácter indicativo, lo que da cierta uniformidad a las decisiones. En otros casos estos baremos tienen un carácter imperativo, carácter que les confiere la propia legislación o la jurisprudencia.

B) RELACIONES ENTRE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL Y EL CUERPO MÉDICO.**a) Conclusiones.**

1. La Seguridad Social tiene por tarea, en particular, garantizar a todas las personas cubiertas por la misma el tratamiento médico necesario y de la mejor calidad.

Con este espíritu, la AISS confirma la resolución relativa a los servicios de tratamiento médico adoptada por ella en su VIII Asamblea General, en Ginebra, en el año 1947.

2. Los organismos de Seguridad Social son conscientes de la importancia que revista la colaboración de los médicos. Esta colaboración, necesaria al progreso social y médico, sólo es posible si el Cuerpo Médico hace suyos los principios en que se basa la Seguridad Social.

3. La actividad del médico dentro de la Seguridad Social constituye un servicio social que puede ser prestado únicamente en interés de las personas protegidas y de la salud pública en general. A este efecto, el Cuerpo Médico deberá adoptar normas de conducta profesional conformes a este principio.

4. Se reconoce la libertad del médico en el ejercicio de su profesión, dentro de la Seguridad Social, en el sentido de que el médico ha de inspirarse en sus conocimientos y en su conciencia profesional. Esta libertad no podrá, sin embargo, justificar abusos eventuales, y supone para el médico el deber de hallar una economía compatible con la mayor eficacia terapéutica.

5. La legislación deberá fijar los principios que regulen las relaciones entre el Cuerpo Médico y la Seguridad Social. Los organismos de gestión o sus agrupaciones han de asegurar la aplicación de la misma, en especial mediante acuerdos con los médicos o asociaciones de médicos. A falta de tales acuerdos, la Ley deberá prever el arbitraje obligatorio o cualquier otra solución de autoridad.

6. Sin perjuicio de los desarrollos y de la mejora futura de los regímenes de Seguridad Social, la Asociación Internacional de la Seguridad Social comprueba, como situación de hecho y fuera de todo juicio cualitativo, que los regímenes nacionales de Seguridad Social se aplican actualmente según varios sistemas:

- a) concesión directa del tratamiento médico;
- b) pago directo al médico;
- c) reintegro al asegurado;
- d) combinación de estos sistemas.

7. En el sistema de la concesión directa del tratamiento médico, la elección del médico por parte del asegurado se encuentra limitada necesariamente a los médicos que ejercen

por cuenta del organismo de Seguridad Social en una circunscripción determinada.

La remuneración de los médicos se encuentra asegurada generalmente mediante un salario fijo, al que pueden agregarse eventualmente complementos calculados con arreglo a otros criterios.

8. En el sistema del pago directo al médico, la elección del médico por parte del asegurado es libre entre todos los médicos reconocidos por el organismo de Seguridad Social en la circunscripción en cuestión. No obstante, se pueden adoptar normas particulares en lo que respecta a los médicos especialistas. La lista de médicos puede establecerse teniendo en cuenta el número de facultativos en relación con el de asegurados. La selección del médico por parte del asegurado habrá de poder ser modificada a intervalos bastante reducidos o por motivos reconocidos como válidos, sea por la Ley o por el organismo de Seguridad Social.

La remuneración de los médicos está asegurada generalmente por una suma global *per cápita*.

9. En el sistema de reintegro al asegurado es posible admitir la libre elección total del médico por el asegurado, si bien los médicos habrán de respetar de una manera absoluta y general las tarifas fijadas. Por consiguiente, es necesario prever una autoridad judicial para reprimir todo exceso de las tarifas.

La remuneración por servicio, que lleva consigo el grave defecto de estimular a una multiplicación abusiva de los servicios médicos, es, sin embargo, poco más o menos inevitable en este sistema.

10. Se deberá permitir a los organismos de Seguridad Social la posibilidad de crear centros de diagnóstico y de tratamiento.

11. En lo que respecta a los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, se prefieren los sistemas de concesión de tratamiento médico y el de pago directo al médico. En éstos se debe prever la absoluta gratuidad del tratamiento médico.

12. Es necesaria la institución de un control técnico y de una jurisdicción especial para reprimir los abusos en cada sistema, y muy especialmente en el sistema del reintegro al asegurado.

13. Un servicio satisfactorio de tratamiento médico se podrá lograr únicamente si la distribución geográfica de los médicos en el territorio se efectúa de una forma racional y si su número corresponde a las necesidades de la población.

14. La remuneración de los médicos se debería calcular de manera que éstos pudieran alcanzar, teniendo en cuenta su actividad, un nivel de vida que corresponda a su situación

social; y que pueda variar en función de la evolución general de la economía nacional.

15. La participación de la profesión médica en los organismos de Seguridad Social debe quedar asegurada en las Comisiones mixtas encargadas de estudiar los problemas que interesan tanto al Cuerpo Médico como a la Seguridad Social.

b) *Resoluciones.*

1. Transmitir las conclusiones adoptadas a la Asociación Médica Mundial, para permitir a esta organización efectuar sus observaciones sobre este documento.

2. Confiar al Comité Ejecutivo la tarea de apreciar el trámite que conviene dar a la respuesta de la Asociación Médica Mundial.

c) *Recomendaciones.*

Recomienda que todas las Universidades incluyan en los planes de estudio de la carrera de médico y cirujano cursos obligatorios de Medicina social y den a los estudiantes la preparación adecuada sobre tan importante materia.

C) **PRESCRIPCIÓN Y CONSUMO DE MEDICAMENTOS (resoluciones).**

1. Llama la atención de los miembros de la AISS hacia el aumento continuo en el consumo de medicamentos, aparentemente injustificado, hasta el extremo de constituir un peligro para la salud y el bienestar de la población en general y de los asegurados en especial.

Afirma que el consumo de medicamentos, injustificado desde el punto de vista médico, constituye un serio problema económico para las instituciones de Seguridad Social.

Teniendo presente el progreso de la Medicina y los esfuerzos de los investigadores para suministrar productos nuevos y eficaces, formula el deseo de que esos esfuerzos deben utilizarse en forma tal que garanticen un beneficio máximo a la población en general y a los asegurados en especial.

2. La Asamblea General, para evitar efectos perjudiciales como los mencionados anteriormente, recomienda la adopción de las siguientes medidas:

a) reglamentación por la legislación de la fabricación, venta y precios de los artículos farmacéuticos;

b) eliminación de los medicamentos que tengan poco valor terapéutico y que, a eficacia igual, no sean los más económicos;

c) limitación de la propaganda a favor de remedios y métodos de tratamiento; reglamentación de esta propaganda;

recomendación para que tal propaganda se realice, de preferencia, en la Prensa médica. Los anuncios deberán, en toda circunstancia, revestir una forma que impida su confusión con artículos médicos desinteresados;

d) influencia psicológica ejercida sobre los asegurados mediante una enseñanza relativa a los peligros del charlatanismo y de todo abuso en la utilización de medicamentos.

D) SECRETO MÉDICO.

Debe respetarse el principio del secreto médico.

La comunicación por parte de un médico, a los funcionarios competentes designados por el organismo de Seguridad Social, de las informaciones médicas requeridas por dicho organismo para cumplir su cometido, no deberá, en ningún caso, considerarse como una violación del secreto médico.

Las instituciones de Seguridad Social deberán tomar las medidas necesarias para salvaguardar el carácter secreto de las informaciones así comunicadas, debiendo estar su personal, tanto médico como administrativo, sujeto a las disposiciones relativas al secreto profesional.

CARLOS MARTI BUFILL

NOTICIAS IBEROAMERICANAS

BRASIL

Ley sobre el Servicio Social.

Con fecha 13 del pasado mes de junio se ha promulgado una Ley sobre enseñanza de Servicio Social, su estructuración y las prerrogativas que se conceden a los que alcancen diplomas de asistentes y de agentes sociales.

La enseñanza del Servicio Social tiene por objeto la formación especializada del personal técnico que ha de ejecutar y dirigir el Servicio Social, y del que ha de realizar el desenvolvimiento de sus ramas especiales. Esta enseñanza se dará en tres cursos, de un año de duración cada uno.

La formación teórica y práctica de los asistentes sociales comprenderán las siguientes asignaturas:

Primer curso.—Sociología y economía social; Derecho y legislación social; higiene y medicina social; psicología e higiene mental; ética general y profesional.

Segundo curso.—Introducción y fundamento del Servicio Social; método del Servicio Social; Servicio Social de casos, de grupos y organización social de comunidades; Servicio Social en sus especialidades: familia, menores, trabajo y médicos.

Tercer curso.—Investigaciones sociales.

Después de aprobados los tres cursos y de presentada una tesis o trabajo final, los alumnos recibirán el diploma de asistente social.

COLOMBIA

Censo de los trabajadores nacionales y de los pensionistas.

En virtud de un Decreto del 18 de agosto de 1952 se procederá en Colombia a confeccionar el censo de todos los trabajadores nacionales; los resultados del mismo servirán de base a los estudios y comprobaciones actuariales necesarias para establecer la verdadera situación económica de las diversas Cajas de previsión social.

ESPAÑA**Cursos sobre productividad industrial.**

La Comisión Nacional de Productividad Industrial ha organizado un curso sobre esta materia. Su fin es fomentar la preocupación por un aumento general de la productividad, y para ello juzga fundamental defender cuanto sea posible el conocimiento de los medios más adecuados.

El presente curso se organiza para el personal técnico de la industria española. Sólo durará dos semanas, pero con carácter intensivo de ocho horas diarias de trabajo. Se pretende que los asistentes a él puedan organizar cursos parecidos en las localidades donde trabajan, e incluso dentro de sus fábricas y talleres.

Serán objeto de estudio las siguientes materias: movimientos y tiempos de trabajo; plan de producción y control; relaciones humanas en las empresas; salarios con incentivo; sistema de formación T. W. I.; investigación operativa. Todos estos puntos tendrán un programa para desarrollarse.

Como complemento se harán ejercicios prácticos para todas las materias, y especialmente para las de movimientos y tiempos de trabajo. También se darán algunas conferencias por directores de empresas donde ya se hayan conseguido resultados importantes en la elevación de la productividad.

El número de asistentes será limitado, para conseguir una mayor eficacia, y la admisión se hará en igualdad de formación técnica de los solicitantes, por orden de llegada de las solicitudes. Se hará una prueba final para los que deseen un certificado de haber realizado el curso con aprovechamiento. Estos cursillos empezarán el 25 de enero de 1954.

Libre elección del médico general de familia.

Por una Orden del 12 de noviembre del año en curso, el Ministro de Trabajo introduce una modificación a la Ley del Seguro de Enfermedad, por la que convierte en realidad una aspiración de la inmensa mayoría de los asegurados.

A partir del 1.º de enero de 1954 los afiliados al Seguro Obligatorio de Enfermedad estarán facultados para elegir libremente su médico

de familia entre los facultativos nombrados por el Seguro que actúen en la zona de su domicilio o residencia.

La elección se hará por escrito, y una vez aceptada sólo podrá variarse mediante causa justificada, que, a petición del asegurado o del médico, juzgará la Inspección de Servicios Sanitarios.

En caso de ser denegada una elección de médico de familia se podrá recurrir ante la Dirección General de Previsión, quien resolverá en definitiva.

GUATEMALA

Presupuesto del Instituto de Seguridad Social para el ejercicio 1953-1954.

Según las últimas informaciones publicadas en 29 de mayo de 1953, el presupuesto para el ejercicio comprendido entre el 1.º de julio de 1953 y el 30 de junio de 1954 ascenderá a la suma de 5.433.483 quetzales.

Los ingresos serán los siguientes:

	Quetzales
Contribución del Estado... ..	1.700.000,00
Cotizaciones patronales... ..	2.359.594,00
Cotizaciones de los trabajadores... ..	1.340.055,00
Aumento de las cotizaciones patronales... ..	20.334,00
Varios... ..	13.500,00
TOTAL... ..	5.433.483,00

Y los gastos se repartirán en la siguiente forma:

	Quetzales
Prestaciones... ..	4.188.013,80
Inversiones... ..	145.500,00
Pagos a las Cajas... ..	193.249,20
Gastos administrativos... ..	906.720,00
TOTAL... ..	5.433.483,00

PERU

**Creación del Consejo Superior de
Salud Pública.**

El 23 del pasado mes de abril quedó constituido el Consejo Superior de Salud Pública, presidido por el Ministro titular, e integrado por funcionarios y profesionales de este y otros Ministerios, delegados del Poder Ejecutivo, de la Sanidad, de las Fuerzas Armadas y de las instituciones médicas.

Entre las facultades conferidas al nuevo organismo figuran establecer normas de coordinación entre el Ministerio del ramo y los demás organismos e instituciones que deban resolver problemas relacionados con la salud pública; emitir dictamen sobre asuntos técnicos a petición del Ministerio; estudiar proyectos sobre legislación sanitaria y tomar parte en el estudio y solución de los problemas de esta especialidad.

El Consejo inició sus actividades creando Comisiones encargadas de preparar el Reglamento por el que se ha de regir y empezar los estudios relativos al saneamiento integral de Lima y a la preparación del Plan de Sanidad Rural.

**Mutualidad de Previsión para em-
pleados públicos.**

La Caja Nacional del Seguro Social inició los estudios de un proyecto de Mutualidad, con el fin de ampliar y completar para sus funcionarios las prestaciones del Seguro Obligatorio.

Los estudios preliminares calculaban la concesión de: asistencia médica y hospitalaria a los empleados cesantes, inválidos y jubilados; subsidio de invalidez a los que, encontrándose en estas condiciones, no tuvieran derecho a pensión; subsidio de nupcialidad; subsidio complementario de maternidad para las empleadas y esposas de empleados; suplemento a la pensión con arreglo a las cargas familiares, y subsidio por fallecimiento del empleado, y también del cónyuge e hijos.

Considerando la conveniencia de extender estos beneficios a todos los empleados públicos, el Gobierno, por una Resolución Suprema del pasado mes de mayo, creó una Comisión, encargada de preparar en tal sentido una Mutualidad de Previsión semejante a las que ya funcionan por los miembros del Poder Judicial de los Institutos armados y del Magisterio Nacional.

Esta Comisión, presidida por el Director general del Servicio Civil y Pensiones, y de la que forman parte representantes de los Ministerios que no tienen establecido este régimen mutualista para su personal, recibió el encargo de preparar, en un plazo máximo de seis meses, un proyecto de Reglamento para dicha Mutualidad.

Las prestaciones que, en principio, habrían de establecerse cubrirían los riesgos de invalidez, vejez y muerte del empleado, concediéndose además primas de nupcialidad, préstamos a intereses reducidos y subsidios por fallecimiento del cónyuge, padres e hijos del mutualista.

PUERTO RICO

Se crean el Fondo del Seguro del Estado y la Comisión Industrial, para el Seguro de Accidentes y Enfermedades Profesionales.

Por una Ley de 18 del pasado abril se han creado el Fondo del Seguro del Estado, como entidad gestora del Seguro Obligatorio de Accidentes y Enfermedades Profesionales, y la Comisión Industrial, como organismo inspector.

Esta Ley tiene los fines de: procurar el bienestar de la población trabajadora del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en lo referente a las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por o durante el ejercicio de la profesión, y a la obligación que tienen los patronos de atender e indemnizar a las víctimas de estos riesgos, y de proveer los medios y métodos más eficaces para el cumplimiento de este deber.

Las prestaciones concedidas por la Ley son, en el aspecto sanitario, la asistencia médica y la rehabilitación profesional y vocacional; en el económico, una indemnización por incapacidad temporal, equivalente al 50 por 100 del jornal diario durante un máximo de ciento cuatro semanas, que no podrá pasar de los topes máximo y mínimo de 15 y 4 dólares semanales, respectivamente. La Ley contiene, además, una escala de compensaciones por incapacidad permanente, con topes máximos de 2.500 dólares por incapacidad parcial, 3.000 por incapacidad total y 3.500 en caso de muerte.

El nuevo organismo, Fondo del Seguro del Estado, tiene como secciones principales: Dirección, Contabilidad, Seguros, Departamento legal, Reclamaciones, Medicina y Prevención de Accidentes.

La Dirección del Fondo del Seguro del Estado corresponde al Administrador, designado por el Ministro de Trabajo, con la aproba-

ción del Gobernador de Puerto Rico, para un período de seis años. Sus funciones son, entre otras, actuar como Oficial ejecutivo; nombrar el personal necesario de acuerdo con el Reglamento; vigilar la aplicación del Seguro; autorizar y fiscalizar los pagos, y dictar, con la aprobación del Ministro de Trabajo, las normas destinadas a reglamentar el funcionamiento del organismo.

El régimen financiero se basa en las primas pagadas por los patronos, que se calculan por adelantado, con arreglo al total de jornales que han de pagar durante el año, y a la clase de riesgo.

La Comisión Industrial es un organismo integrado por tres miembros, designados por el Ministro de Trabajo, con la aprobación del Gobernador de Puerto Rico, con un mandato de seis años, y cuya misión es en parte judicial y en parte tutelar.

Sus funciones principales son: revisar las decisiones del Administrador del Fondo del Seguro del Estado en caso de conflicto, y las relativas a la imposición y recaudación de primas, y ejercer jurisdicción en casos de patronos no asegurados; en la fijación de honorarios de los abogados por servicios al Fondo del Seguro o a la propia Comisión en caso de inexactitud de datos, y en el nombramiento de tutores para menores o enfermos mentales.

Como datos de aplicación del Seguro, en la actualidad se han facilitado los siguientes:

Patronos asegurados, 26.000; obreros protegidos, 560.000; valor de las compensaciones, unos 2.296.000 dólares; coste de asistencia médica, 1.423.000 dólares; promedio de prima del Seguro, 1,75 dólares.

NOTICIAS DE OTROS PAISES

ALEMANIA

Se crea un Instituto Federal de Seguros de Empleados.

Por una Ley que entró en vigor el 1.º de agosto se ha creado en Alemania el Instituto Federal de Seguro de Empleados, sujeto a la inspección del Ministerio de Trabajo.

Se establecen los organismos de dicho Instituto: Asamblea de Representantes y Presidencia; se fijan las normas sobre plantillas, pre-

supuesto y contabilidad y sobre los requisitos a que han de atenerse los empleados del anterior Instituto de Seguros del Reich para Empleados para pasar a formar parte de la plantilla del nuevo Instituto. Se determina el traspaso de los fondos de la antigua institución a la nueva.

Asamblea sobre Medicina y protección laboral.

En los días 29 al 31 de octubre se celebró en Bad Homburg una Asamblea, en la que tomaron parte distintos organismos y Asociaciones interesadas, para tratar de la Medicina del trabajo y de protección laboral.

El tema tratado fué: "El polvo, los gases y los vapores".

Organización actual del Ministerio de Trabajo.

El Ministerio de Trabajo ha sido reorganizado, agrupando sus funciones en varios departamentos, que se ocupan de: Política del Mercado de Trabajo; Derecho Laboral; Arbitraje, Tarifas y Salarios; Protección Laboral e Inspección de Industrias; Seguro Social; Asistencia a los Mutilados de Guerra.

Dependen del Ministerio el *Organo Federal de Aplicación del Seguro de Accidentes* y el *Instituto Federal de Protección Laboral*. Otro organismo, que habrá de depender del Ministerio tan pronto como se cree, es la *Oficina Federal de Seguros Sociales*, que asumirá las funciones encomendadas antes a las Oficinas de Seguros y de Estadística del Reich. Pertenecen además a la esfera de acción del Ministerio el Tribunal Federal de Trabajo y el Tribunal Federal Social.

Las funciones del Ministerio en el campo del Seguro Social comprenden todos los problemas del Seguro de Pensiones (Invalidez, Empleados y Minero), del Seguro de Enfermedad y del Seguro de Accidentes. La legislación prevé una reforma amplia y urgente en materia de Seguros sociales; con ello se satisfarán las demandas surgidas en distintos sectores a fin de adaptar el Derecho del Seguro Social al progreso económico y a la nueva estructura social. Esta reforma deberá

tender a garantizar a todo productor una asistencia suficiente en caso de incapacidad para el trabajo a causa de vejez, accidente o enfermedad. Ante las repercusiones que ha de tener en toda la estructura social y económica, esta reforma necesita una gran labor de preparación y de estudio.

AUSTRIA

Se modifica la Ley sobre Subsidios familiares.

Con fecha 1.º de julio de 1953 se han establecido nuevas disposiciones sobre Subsidios familiares que modifican la Ley Federal de 16 de diciembre de 1949. Posteriormente a ésta se habían dictado la Ley de 21 de junio de 1950 y tres disposiciones complementarias. Figuran entre las mejoras aportadas por la nueva modificación el derecho que se concede a los huérfanos de padre y madre que se hallen cursando estudios para que puedan percibir el subsidio hasta los veinticinco años de edad y el que los trabajadores agrícolas que se hallen en paro forzoso puedan percibir el Subsidio Familiar si han cubierto el período de espera correspondiente.

Ley de Transición de los Seguros Sociales.

La publicación oficial del Ministerio austriaco de Administración Social, "Amtliche Nachrichten", núm. 13-14, correspondiente al mes de septiembre de 1953, reproduce la Ley de Transición de Seguros Sociales, con las modificaciones sufridas hasta el presente. Esta Ley es básica en materia de Seguros sociales, pues a ella se debe la regulación de todo el nuevo Seguro social austriaco.

Consta de 16 secciones, en las que se trata de las entidades aseguradoras, de las clases y formación de los órganos administrativos, de la actividad de los mismos, de los Estatutos y Ordenanzas del enfermo, de la Inspección de los Empleados, de la inversión de los fondos, de la obligatoriedad y derecho al Seguro, de las prestaciones, de las relaciones de las entidades aseguradoras y sus asociaciones con los médicos, estomatólogos, dentistas, comadronas y farmacéuticos; de la aportación de recursos, de las autoridades administrativas y del procedimiento de los Tribunales arbitrales, de los damnificados por motivos políticos,

religiosos o raciales; de los descuentos fiscales y de las disposiciones finales.

La Ley consta de 124 artículos; indica en sus disposiciones finales las distintas fechas de entrada en vigor de las diferentes disposiciones contenidas en la Ley primitiva y en las posteriores aparecidas para su aplicación.

EGIPTO **Medidas recientes para la financiación de la Seguridad Social.**

El Comité encargado de estudiar y adoptar medios para financiar el régimen egipcio de Seguridad Social acaba de terminar sus trabajos, y ha publicado el informe correspondiente.

Este informe contiene un largo examen de los fines de la Seguridad Social y de la obligación que incumbe al Estado de proteger a los súbditos nacionales incapacitados para trabajar por razones independientes de su voluntad, como la enfermedad, la vejez y la invalidez, y de garantizarles un nivel de vida normal.

Para financiar dicho proyecto, el Comité propone implantar un nuevo impuesto sobre las rentas superiores a 10.000 libras anuales, que importaría del 1 al 2 por 100, y otro impuesto de una "piastra" sobre cada "cantar" de algodón que sea objeto de una transacción.

ESTADOS UNIDOS **Pensiones de vejez.**

Según los datos facilitados en un informe sobre pensiones en los Estados Unidos, 13 millones de personas tienen sesenta y cinco o más años. De ellos, cuatro millones son trabajadores o mujeres de trabajadores y nueve millones carecen de ingresos de trabajo.

Existen varias clases de protección para esos trabajadores: 1) Seguro Federal de Vejez y Supervivencia; 2) Programas particulares para proteger a los trabajadores que por su edad avanzada no pueden trabajar; 3) Sistemas exclusivamente gubernamentales.

Desde el establecimiento de la Ley de Seguridad Social ha ido aumentando la cobertura, llegando en 1950 hasta 47 millones los incluidos en el Seguro de Vejez y Supervivencia, y algunos proyectos de las industrias privadas son aun más recientes que los programas públicos.

En septiembre de 1952 el promedio mensual de la pensión de vejez era, para los solteros, 47 dólares; para los casados, 80 dólares, y para las viudas ancianas, 40 dólares.

Según una nueva modificación, esas cantidades han sido elevadas, y en la actualidad un matrimonio recibe 100 dólares mensuales en concepto de pensión de vejez.

Algunos beneficiarios del Seguro de Vejez y Supervivencia (alrededor de un 15 por 100) también reciben, de acuerdo con programas privados, un suplemento, que aumenta su pensión hasta 60 dólares por cada uno, y 125 dólares en el caso de estar casados.

El coste del Seguro de Vejez y Supervivencia se divide en partes iguales entre el patrono y el trabajador.

En la actualidad se les descuenta el 1,5 por 100 de los primeros 3.600 dólares anuales de ingresos, y un 4,05 por 100 en los restantes. Se prevé un aumento hasta el 2 por 100 para el año 1954, y seguirá aumentando, hasta llegar a un 3,25 por 100 en 1970. El trabajador autónomo abona una cotización igual a una vez y media la del asalariado.

Algunos programas de carácter particular tienen sistemas no contributivos.

A pesar del incremento de personas y del campo de aplicación, resulta el sistema insuficiente. El coste individual para el caso de invalidez resulta muy elevado para la mayor parte de los trabajadores, y las pensiones resultan pequeñas si se considera el nivel de vida del trabajador en activo. Los programas de rehabilitación resultan también insuficientes. Como medio para resolver la cuestión de las pensiones se recomiendan tres medidas:

- 1.^a Establecimiento de un Comité de investigación.
- 2.^a Establecimiento de una Comisión asesora, que dictaría recomendaciones sobre la relación existente entre las disposiciones relativas a la vejez.
- 3.^a Obtención de datos más completos en lo relativo a los programas de carácter privado.

Mensaje del Presidente sobre materia social.

El Presidente Eisenhower publicó su primer Mensaje al Congreso el 2 de febrero. En él pidió la extensión del Seguro de Vejez y Super-

vivencia "a los millones de ciudadanos que fueron excluidos en el sistema de Seguridad Social". Añadió que es también muy importante "el fomento de los proyectos de pensiones por entidades privadas protegidas por el Estado".

El Presidente habló de dos grandes necesidades en la vida económica. Primero, la seguridad del trabajador en el infortunio, y segundo, el bienestar del pueblo facilitado por el Gobierno. Indica la necesidad de ampliar la efectividad de los programas de Seguridad Social, ofreciendo compensaciones por paro, vejez, enfermedad y accidentes.

Proyectó el próximo envío al Congreso de recomendaciones específicas para el establecimiento de una Comisión que estudiará las relaciones entre los programas federales, estatales y locales, así como un proyecto de reorganización para los nuevos estudios relativos a la sanidad, educación y Seguridad Social.

Con fecha 1.º de agosto el Presidente ratificó su Mensaje, enviando al Congreso para su estudio las recomendaciones para la extensión de la cobertura del Seguro de Vejez y Supervivencia.

FRANCIA

El déficit presupuestario de la Seguridad Social.

En virtud de la mejora de las prestaciones y del aumento del coste de la asistencia sanitaria, la situación financiera de la Seguridad Social es francamente deficitaria, calculándose que el déficit previsto para el año 1954 será de 60.000 millones.

El Ministro de Trabajo, considerando que la Seguridad Social, por las mejoras introducidas en el estado sanitario general y por las inversiones realizadas, ha beneficiado grandemente a la población entera, ha anunciado que se propone establecer una fuente nueva de recursos de naturaleza fiscal.

Cooperación de los médicos en la Seguridad Social.

De los numerosos informes dirigidos a la Academia de Ciencias Morales y Políticas, y relacionados con la cooperación de los médicos en la Seguridad Social, se desprende que las sumas destinadas a la asistencia médica son consideradas como excesivamente elevadas.

La cantidad anual, en los dos capítulos de asistencia y Seguro de Enfermedad, asciende actualmente a 400.000 millones de francos, y los Poderes públicos, al implantar la Seguridad Social, firmaron un cheque en blanco, ya que cada año esta cifra aumenta considerablemente. En Francia, el Seguro de Enfermedad cubre todos los riesgos, y esto es lo que más hace subir al Seguro; pues en Estados Unidos, por ejemplo, quedan eliminados los "grandes riesgos" (enfermedades mentales, tuberculosis y cáncer). Algunas empresas han creído encontrar una fórmula intermedia implantando "la prescripción médica óptima", es decir, asignándole al médico un número de puntos inversamente proporcional al coste de las prescripciones facultativas; estos puntos se traducen para él en una prima anual de eficacia. Pero este falso concepto de la Medicina sólo podrá conducir a una merma en la calidad de los cuidados. También en los casos dudosos, el médico puede llegar a diagnosticar una enfermedad, y en otros, no puede desembarazarse fácilmente de un paciente abusivo. La Medicina de control es considerada, por tanto, indispensable. Pero su misión es más difícil de lo que parece. Requiere médicos que la ejerzan con un sentido de humanidad y una autoridad y experiencia grande en Medicina, así como que obren con independencia completa cerca de las administraciones que busquen su concurso práctico. En esto estriba el porvenir razonable y sano del Seguro de Enfermedad.

El espíritu de cooperación entre el Cuerpo médico y los organismos de Seguridad Social es considerado como la única vía lógica hacia el progreso en esta cuestión.

Situación financiera de la Seguridad Social.

En su última reunión, la Oficina del Consejo de Administración de la Federación Nacional de los Organismos de Seguridad Social ha comprobado que los fondos de la Caja Nacional de Seguridad Social han quedado reducidos a 15.000 millones.

Esta situación se ha considerado como muy grave, porque coloca el funcionamiento financiero de la institución a merced de cualquier incidente.

En vista de ello, el Director de la Federación ha dirigido un escrito al Ministro en el que señala ese peligro.

Se elevan algunas prestaciones de la Seguridad Social.

En los primeros días del mes de octubre, el Gobierno francés ha aumentado en un 20 por 100 las pensiones de los asegurados sociales, y en un 10 por 100 los Subsidios familiares.

Conforme a esta nueva disposición, los Subsidios familiares concedidos serán los siguientes:

Para los trabajadores con dos hijos a cargo, se aumenta el subsidio anterior de 3.450 francos a 3.795; con tres, de 8.630 a 9.493; con cuatro, de 13.800 a 15.180, y para los que tengan cinco, de 18.080 a 20.878.

IV Congreso Técnico Nacional de Seguridad e Higiene del Trabajo.

Durante los días 24 a 27 del pasado septiembre se ha celebrado en Lille el IV Congreso Técnico Nacional de Seguridad e Higiene del Trabajo, con una asistencia de más de 800 delegados. Estos representativos, miembros del Gobierno, personalidades extranjeras, entidades de la Seguridad Social, inspectores y médicos del trabajo y distintas empresas oficiales y particulares.

Los informes y comunicaciones presentadas al Congreso trataron de la organización de la Seguridad Social en los establecimientos industriales; de sus aspectos generales; de las consideraciones relativas a la instalación y organización de los locales destinados a usos industriales, y de los medios de adaptación al hombre de las máquinas y de los instrumentos de trabajo.

Después de las jornadas, los congresistas visitaron 25 empresas industriales y asistieron a la proyección de películas presentadas por el Instituto Nacional de Seguridad sobre el peligro y la prevención de accidentes en los centros de trabajo.

GRAN BRETAÑA

Función de los Comités Locales Asesores.

El 21 de octubre del corriente año, el Ministro de Pensiones y Seguro Nacional dictó nuevas normas, que entraron en vigor el 26 del

mismo mes. Por ellas se extienden las funciones de los Comités Locales Asesores, que deberán asesorar al Ministro de Pensiones y Seguro Nacional en las cuestiones que se les encomienden sobre la administración del régimen de accidentes, así como poner en su conocimiento todo lo referente a los problemas especiales que surjan sobre esta materia.

Seguro Nacional de Accidentes.

El 31 de julio se aprobó una Ley sobre Seguro de Accidentes, que entró en vigor el 26 de agosto.

La Ley modifica la de julio de 1948, y crea un nuevo sistema de compensación en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales indemnizables.

La prestación por accidente será abonado durante un período fijado por la Ley, y será seguida por la prestación por invalidez, que será una pensión o una indemnización, que dependerá del informe facilitado por los médicos. La enmienda más importante es la relativa a las condiciones de pago de la prestación por invalidez. En la primitiva Ley esta prestación se concedía solamente cuando la invalidez que resultaba del accidente o enfermedad profesional era comprobada por el cuadro médico, que la declaraba permanente o superior al 20 por 100, y a veces ambas cosas. A partir del 26 de agosto de 1953 se concede la prestación en todos los casos de invalidez. Las personas que sufren invalidez inferior al 20 por 100, y que no habían sido declaradas pensionistas, podrán presentar su reclamación para ser indemnizadas.

La Ley aumenta la pensión de supervivencia y mejora las condiciones de asistencia en los hospitales. Autoriza al Ministro para introducir las modificaciones que estime pertinentes en lo que se refiera al campo de cobertura y a la aplicación de la nueva Ley a los que se accidentaron antes del 26 de agosto del presente año.

La nueva Ley no aumenta las cotizaciones.

Situación de la mano de obra.

Según datos facilitados se ha comprobado que al final del mes de septiembre del año en curso la población total de trabajadores ascendía a 23.483.000, de los cuales, 15.924.000 eran hombres, y 7.559.000,

mujeres. A finales de septiembre de 1952 había 23.368.000 trabajadores, de los cuales, 15.904.000 eran hombres, y 7.464.000, mujeres.

ITALIA

Proyecto de Ley sobre el Seguro de Invalidez y Vejez de los cultivadores directos.

Recientemente, un grupo de Diputados ha presentado un Proyecto de Ley relativo al Seguro de Invalidez-Vejez de los cultivadores directos; es decir, propietarios, arrendatarios, colonos, medieros, etc. A fines de la contribución y de las prestaciones, los cultivadores directos se equiparan a los trabajadores de la agricultura.

Para el cómputo de las jornadas de trabajo se calcularán, sobre la base de la remuneración y con arreglo a las normas del Real decreto de 24 de septiembre de 1940 y sucesivas modificaciones, las jornadas empleadas para el transporte y conducción de productos y ganados.

Las cargas de la cotización se reparten en la forma siguiente: para colonos y arrendatarios: propietarios, 50 por 100; colonos y arrendatarios, 25 por 100; Estado, 25 por 100. Los propietarios y arrendatarios que cultiven directamente, y cuyos ingresos no resulten superiores a 100.000 liras, pagarán el 50 por 100, y el Estado el otro 50 por 100. Cuando los ingresos sean superiores a 100.000 liras, el Estado sólo contribuirá con el 25 por 100, quedando el resto a cargo del asegurado.

Para hacer frente a las cargas de este Seguro se contará con los impuestos sobre los precios de los productos agrícolas objeto de exportación e importación, y los que se carguen a los grandes almacenes y a las industrias de transformación de productos. Cada cinco años se revisará este presupuesto, así como los productos sujetos a impuestos, y la cuantía de éstos.

Reglamento de la Ley de 1950 sobre Prestaciones de Maternidad.

El 13 de agosto de 1953 fué aprobado el Reglamento de aplicación de la Ley de 1950 sobre la protección a las madres trabajadoras en empresas particulares.

Para poder beneficiarse de la asistencia en caso de embarazo, prevista por la Ley de 26 de agosto de 1950, la trabajadora deberá presen-

tar en el Instituto donde se encuentra asegurada un certificado médico que acredite su estado de embarazo y someterse a los reconocimientos médicos que ordena la Ley.

Dicha trabajadora tendrá derecho a la asistencia en el parto y a la indemnización por descanso y lactancia.

La asistencia por parto comprende la asistencia a domicilio de la maestra, facilitando todo lo necesario para ello, y la hospitalización en caso necesario.

Los patronos deberán ingresar una cotización suplementaria para maternidad, además de lo que abonan para el Seguro de Enfermedad.

La administración de los fondos obtenidos se confiará al Instituto de Entidades Aseguradoras, que llevará la contabilidad de los ingresos y gastos.

El Instituto asegurador deberá hacer frente a las prestaciones económicas y sanitarias aun en el caso de que el patrono no haya ingresado las cotizaciones correspondientes, pudiendo después reclamarle la parte de los gastos que fije la Ley.

Se impondrán sanciones al patrono que a pesar de haber recibido el certificado acreditando el embarazo no lo comunique al Instituto para que se facilite asistencia a la trabajadora.

El Reglamento publica la lista de las industrias peligrosas e insanas para las mujeres embarazadas, e indica las normas a que han de atenerse los patronos en otras donde la permanencia prolongada pueda perjudicar a las futuras madres.

Proyecto de reforma de la legislación sobre prevención de accidentes.

La Comisión creada por Decreto ministerial del 30 de julio de 1951 para estudiar la reforma de la legislación sobre prevención de accidentes ha presentado un proyecto con las siguientes características:

- 1) Una mayor y orgánica disciplina de la materia.
- 2) La ampliación del campo de aplicación a todos los sectores de la actividad económica.
- 3) La obligatoriedad de las normas no afectará solamente a los que realizan una actividad productiva.
- 4) La obligación de que los trabajadores observen las normas de prevención de accidentes.

5) La adopción de medidas para prevenir los accidentes o para reparar inmediatamente las consecuencias.

6) La confirmación a los órganos técnicos de vigilancia de la facultad de integrar las normas jurídicas en materia de prevención de accidentes con disposiciones a aplicar en los casos de especial gravedad o urgencia.

7) La autorización al Consejo Nacional de Investigaciones y a la Entidad nacional para la prevención de los accidentes para entregar a los constructores especiales certificados acreditativos de que los aparatos, instalaciones, etc., fabricados por los mismos responden a los requisitos de seguridad exigidos por las normas sobre evitación de accidentes.

8) La obligación a las empresas sujetas a la observancia de las normas en cuestión y a las relativas al Seguro obligatorio contra los accidentes del trabajo de anotar cronológicamente, en un registro, los accidentes que, según las referidas leyes, están obligadas a denunciar a los Institutos organizadores.

9) La creación cerca del Ministerio de Trabajo de una Comisión permanente, cuyo cometido será dictaminar sobre los recursos, sobre las peticiones de derogación de normas, sobre la aplicación de las normas aplicables en materia de prevención de accidentes, sobre las materias de carácter general, así como formular propuestas para el perfeccionamiento de la legislación sobre la materia.

Prevenición de accidentes.

Durante el año 1952 el Instituto del Seguro de Accidentes ha desarrollado una intensa labor en lo referente a la prevención de accidentes.

Los funcionarios del Instituto realizaron 29.560 visitas de inspección para vigilar la observación de las normas de prevención y la mejora de las condiciones de seguridad o higiene del trabajo.

Con la colaboración de las Autoridades escolares centrales y regionales se ha contribuido a la obra de educación preventiva en las escuelas.

La acción educativa se ha extendido a la agricultura, y se ha hecho intensa propaganda en 3.810 parroquias por medio de participaciones en Congresos, transmisiones radiofónicas, publicación de 1.502 artículos y comunicaciones, así como la distribución gratuita de folletos en que figura la propaganda de la prevención de accidentes.

También se ha distribuído a las empresas material sanitario y de protección, así como botiquines de urgencia y paquetes de medicinas.

Servicio médico de empresas.

El Ministro de Trabajo y de la Previsión Social ha presentado un proyecto de Reglamento para el servicio médico de las empresas. Todas las empresas industriales con más de 10 trabajadores y todas las comerciales con más de 100, estarán obligadas a tener un servicio médico de empresa, que tendrá por objeto proteger la salud del trabajador, contribuyendo a su bienestar y a su rendimiento.

Para lograrlo, el médico deberá: *a)* Visitar a los trabajadores durante su enfermedad, y al volver al trabajo después de una ausencia superior a veinte jornadas si se trata de enfermedad, y de 10, si se trata de accidente; *b)* Vigilar las condiciones sanitarias del trabajador mediante visitas periódicas, de acuerdo con la legislación; *c)* Prestar socorro urgente a los accidentados que no estén en condiciones de seguir trabajando; *d)* Enviar a los organismos de previsión y asistencia en los casos previstos por las disposiciones vigentes a los trabajadores accidentados y a los que padecen enfermedad profesional o crónica; *e)* Vigilar las condiciones de higiene del trabajador y los locales de trabajo; *f)* Vigilar las condiciones de vida del trabajador en las viviendas colectivas, así como el funcionamiento de las entidades de asistencia sanitaria; *g)* Colaborar con los organismos técnicos de la empresa para la prevención de accidentes y enfermedades profesionales; *h)* Colaborar con las empresas para la reunión de datos estadísticos de los accidentes y de los de enfermedades profesionales; *i)* Colaborar con los Inspectores del trabajo para que se pongan en práctica las disposiciones sobre higiene y seguridad del trabajo.

Gastos para la Seguridad Social.

De recientes datos oficiales se desprende que Italia gasta anualmente para la Seguridad Social 1.000.000.000.000 de liras, es decir, cerca de la décima parte de la renta nacional.

KOWEIT**Implantación de la Seguridad Social.**

Este pequeño país, situado entre la parte meridional del Irak y el Nordeste de la Arabia Saudita, cuya población no excede de las 170.000 almas, y que vive principalmente del petróleo, acaba de implantar para sus habitantes algunas medidas de previsión social.

Asistencia en caso de enfermedad.

Se otorga por igual a los trabajadores y patronos, nacionales o extranjeros. Es totalmente gratuita, y comprende: asistencia médica, Rayos X, análisis clínicos, hospitalización e intervenciones quirúrgicas. Los extranjeros gozan de los mismos privilegios que los naturales del país, aun cuando no exista reciprocidad a este respecto.

Durante estos últimos años, el Gobierno ha venido construyendo numerosos hospitales, incrementando asimismo el personal médico de los mismos. En 1949 contaban aquéllos con 46 camas y cuatro médicos; en 1950, con 116 camas y 14 médicos, y en 1951-52, con 399 camas y 47 médicos. El número de intervenciones quirúrgicas efectuadas desde principios de 1951 a finales de 1952 fué de 2.579.

El presupuesto de Sanidad no está limitado, y aumenta conforme aumentan las necesidades del país. En cuanto a la protección a la madre y al niño, acuden mensualmente a reconocimiento unas 250 embarazadas, que reciben siempre asistencia totalmente gratuita. Es costumbre en Koweit que la mujer abandone el hospital inmediatamente después del parto.

Accidentes del trabajo.

La frecuencia de estos accidentes es grande. Los gastos que originan son abonados íntegramente por el Gobierno. Los patronos indemnizan con frecuencia, por iniciativa propia, a sus trabajadores accidentados, pero jurídicamente no se hallan obligados a ello.

Hay que subrayar que las grandes Compañías, sólidamente establecidas, ofrecen a sus asalariados tratamiento gratuito sin reparar en gastos. Caso de incapacidad parcial, les ofrecen un trabajo adecuado a su capacidad física disminuída, y si ésta es total, una indemnización que

cubra el perjuicio sufrido. No existe ninguna Ley que determiné el grado de incapacidad, ni la cuantía de la indemnización que pueda corresponder en cada caso.

Asistencia a viudas y huérfanos.

La protección a la viuda se ejerce en este país de acuerdo con los principios islámicos, esto es, que la manutención de aquélla deberá estar a cargo de sus padres o los de su marido. Si los hijos quedan confiados a su cuidado, percibirá de la Administración del Gobierno la suma necesaria para ello.

Asistencia a ancianos indigentes.

A causa del precario estado de salud en este país, el hogar que había sido destinado a estos ancianos fué transformado en clínica antituberculosa, en espera de construir un hospital para estos fines; pero en la actualidad se están efectuando ampliaciones y reformas, y pronto podrá volver a su primitivo destino.

Caso de que los ancianos no cuenten con familiar alguno, el Gobierno se hace cargo de ellos, pero el procedimiento seguido es todavía el primitivo de la limosna y de la caridad.

Finalmente, dado el estado actual de la previsión social en el país, no puede aun emitirse un juicio sereno sobre esta materia, ya que hay que tener en cuenta que es un país "nuevo", y, que, por tanto, los problemas con que se tropieza son muy varios. Lo único que puede asegurarse es que se halla muy necesitado de expertos y técnicos que con su experiencia, y la adquirida con lo llevado a cabo en otros países, puedan ayudar a resolver estos problemas.

INTERNACIONAL

**Se celebrará en España la
XIII Conferencia de la Unión In-
ternacional contra la Tuberculosis.**

Durante los días 26 de septiembre a 2 de octubre de 1954 se celebrará en Madrid la XIII Conferencia de la Unión Internacional contra la Tuberculosis.

Los temas a tratar en las sesiones y los ponentes serán:

1.º *Cuestión biológica*: Las modificaciones anatómicas y bacteriológicas a nivel de las lesiones tuberculosas, bajo la influencia de los antibióticos y de la quimioterapia.

2.º *Cuestión clínica*: Indicaciones y elección de las intervenciones quirúrgicas en los tuberculosos pulmonares tratados por antibióticos y quimioterapia.

Profesor Crafoord y Dr. Torning.

3.º *Cuestión social*: Influencia de las nuevas terapéuticas sobre la organización de la lucha antituberculosa.

Doctor Blanco Rodríguez.

Esta reunión tendrá un carácter excepcional por la importancia de los temas y por haber anunciado su asistencia las figuras de mayor relieve de la especialidad en los 54 países que constituye la Unión.

Los médicos que deseen participar en esta Conferencia pueden solicitar la información necesaria en la Secretaría General de la Escuela de Tisiología. Ciudad Universitaria. Madrid.

Jornadas Familiares Internacionales.

La Unión Internacional de los Organismos Familiares ha celebrado en Lisboa, durante los días 23 a 30 del pasado septiembre, "Jornadas Familiares Internacionales" sobre el tema "Familia y Técnicas Sociales". Asistieron unos 500 congresistas, en representación de veintidós países, como delegados de movimientos familiares, de los Ministerios competentes, de organismos de Seguridad Social y ayuda a la familia, y técnicos sociales.

Las conclusiones adoptadas en estas reuniones se refieren a tres puntos principales:

1.º *Servicio de asistentes sociales*.—Para que el Servicio Social pueda cumplir su misión de servir a las familias, es preciso que se adopten las disposiciones necesarias en lo que al reclutamiento y formación de asistentes sociales se refiere, con el fin de que estén preparadas lo mejor posible para realizar con toda eficacia sus funciones. Para ello es indispensable que se precisen exactamente las tareas que se hayan de confiar a las asistentes de servicios familiares y a las asistentes especializadas, de modo que se puedan eliminar las tareas que no encajan

exactamente dentro del Servicio Social. Es igualmente necesario que el Estatuto de las asistentes sociales y las reglas aplicadas por los Servicios que las encuadran sean tales, que las familias puedan tener la máxima garantía en lo que se refiere al respeto, la intimidad y la autonomía de su vida familiar. Finalmente, para evitar las intervenciones múltiples de distintos Servicios Sociales en una misma familia, parece también preciso que cada país estudie una coordinación de Servicios Sociales que tenga en cuenta las necesidades que en él se producen, con su correspondiente equipo social, respetando el derecho de las familias para elegir libremente entre los medios que se ponen a su disposición para resolver sus dificultades.

2.º *Servicios de ayuda a la madre.*—Se considera indispensable la formación de un personal destinado a suplir o reemplazar a la madre de familia en caso de enfermedad, ausencia o exceso de trabajo. Esta ayuda no puede confundirse con la ayuda doméstica, que presta su servicio bajo la dirección del ama de casa. Debe, por el contrario, justificar aptitudes especiales y recibir una sólida formación técnica y moral. Esta formación debe sancionarse por medio de un examen, y el Servicio regirse por un Estatuto que garantice el valor moral y profesional.

3.º *Formación del ama de casa.*—Todas las jóvenes deben prepararse para su función de esposa y madre por medio de una formación moral, intelectual y técnica, que les permita realizar en las mejores condiciones posibles estas funciones, y desarrollar su personalidad adquiriendo conciencia del valor e importancia que su misión tiene en la sociedad.

Esta formación no debe limitarse a las prácticas de cocina y costura, sino que ha de extenderse a todas las actividades de la vida familiar: higiene, puericultura, racionalización del trabajo, contabilidad doméstica, higiene y educación. Esta enseñanza conviene que empiece en la misma familia, aunque luego continúe y se perfeccione en Institutos especiales.

Se considera, pues, necesario promover en la opinión pública una verdadera revalorización de la enseñanza doméstica familiar, extendiéndola también a los medios rurales. En la medida en que se desarrolle en todos los medios esta formación de la mujer, se reducirán las cargas de la asistencia de los Servicios Sociales, y hasta de los servicios médicos. Los organismos familiares participarán en la gestión de estos Servicios y estimularán la creación de centros de enseñanza doméstica.

Se considera necesario estudiar el problema de la evolución de las

estructuras familiares en los países poco desarrollados y solicitar la colaboración que los técnicos sociales puedan aportar a la solución de estos nuevos problemas.

Resolución del Consejo Económico y Social Interamericano sobre unificación de instituciones de Seguros Sociales en los países americanos.

En la III Asamblea extraordinaria que el Consejo Económico y Social Interamericano celebró en Caracas, en febrero de 1953, se adoptó una resolución sobre unificación de las instituciones de Seguros sociales en cada uno de los países americanos.

En el preámbulo de dicha resolución se apunta que la diversidad de instituciones de Seguros sociales existentes en algunos países origina serias dificultades de orden administrativo, que se traducen en perjuicio de los beneficiarios, y que también se halla en trance de producirse una solución de continuidad en el cálculo del periodo global de la contribución cuando los trabajadores cambien de empleo, interrumpiéndose la afiliación de dicho trabajador en una Caja de retiro. A continuación se señala cómo uno de los medios más seguros para consolidar y desarrollar las instituciones de Seguros sociales en cada país americano es el de fundir en una sola institución nacional todos los servicios administrativos, así como sus Cajas y sus fondos respectivos, y que el Consejo de la organización de los Estados americanos proponga a los respectivos Gobiernos de los países en los cuales no hubiese sido aun llevada a cabo la unificación, la posibilidad de realizarla lo antes posible.

Conferencia Interafricana de Trabajo y Seguridad Social.

Organizada por la Comisión de Cooperación Técnica en Africa, la Conferencia Interafricana de Seguridad Social celebró su tercera sesión, en Bamako (Sudán Francés), del 27 de enero al 5 de febrero del corriente año.

De los cinco puntos citados en su Orden del día, tres se refieren

a la Seguridad Social en sus diferentes aspectos: prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, bienestar de los trabajadores y de sus familias y estudio sobre Subsidios familiares.

Referente a accidentes y enfermedades profesionales, la recomendación adoptada preconiza la institución de un Reglamento encaminado a la reducción de estos riesgos, así como la adopción de medidas para mantener la seguridad en el trabajo, basadas principalmente en una constante colaboración entre patronos y trabajadores, así como la educación de éstos y del personal encargado de su formación profesional.

Respecto al bienestar de los trabajadores, la Conferencia formuló dos recomendaciones: una, referente a los servicios médicos, y otra, respecto a los servicios sociales. En la primera sostiene el principio de que tanto los trabajadores como sus familias deberán tener derecho a asistencia médica, y la carga financiera que de ello se derive deberá correr, según los casos, a cargo del patrono o de los Poderes públicos, o bien hallarse asegurada por sistemas de mutualidades o de seguro.

En lo concerniente a los Subsidios familiares, la Conferencia estimó que la remuneración del trabajador (comprendido el salario de base y accesorios al mismo) deberá hallarse en consonancia con sus cargas de familia. Procedió después al examen de un texto referente a un régimen de ayuda familiar, recomendando se amplíe su estudio.

La Medicina y la Deontología en el régimen de Seguridad Social.

En su VII Asamblea General, celebrada en La Haya en el pasado mes de septiembre, la Asociación Médica Mundial examinó algunas cuestiones relacionadas con la Seguridad Social y la Medicina del Trabajo.

Uno de los puntos estudiados fué la remuneración de los médicos en los sistemas de Seguridad Social, adoptándose como resolución que los médicos deberán rechazar cualquier método de remuneración que pueda afectar a la idoneidad de la asistencia médica y que no se adapten a la ética profesional.

Se expuso el sistema actual de certificados de incapacidad de trabajo que rige en Holanda. La particularidad del sistema consiste en que el certificado no lo extiende el médico que asiste al paciente, sino un médico funcionario de la Caja del Seguro, que a su vez ha de examinar al enfermo. Se mantiene este sistema por considerar que aumenta la

confianza del paciente en el médico que le asiste, pues la extensión del certificado de incapacidad es una función que desempeña mejor un médico especializado. En caso de desacuerdo entre ambos médicos, el caso se somete a un tercero.

Esta duplicación del reconocimiento médico resulta costosa, pero en Holanda se considera justificado el gasto, ya que de este modo el diagnóstico es más seguro, por constituir el segundo reconocimiento un control del primero. La Caja del Seguro de Enfermedad emplea para este servicio de control 300 médicos, en tanto que los que prestan servicio profesional son unos 40.000.

Finalmente, se adoptó un informe recomendando el nombramiento de una Comisión, que se encargue de elevar y proponer normas para mejorar los servicios médicos y sanitarios en favor de los asegurados. Esta Comisión estudiará la función del médico en las principales ramas de la Medicina del Trabajo: indemnización por accidente, readaptación funcional, asistencia médica, medicina preventiva, condiciones de higiene en el lugar del trabajo, asesoramiento y educación en materia de salud.

Convenio italo-alemán sobre Seguros Sociales.

Con fecha 5 de mayo del corriente año se ha firmado en Roma un Convenio sobre Seguros sociales entre la República Italiana y la República Federal de la Alemania Occidental.

En este Convenio se establece la completa reciprocidad de trato entre los ciudadanos de ambos países.

En lo relativo al abono de pensiones por accidentes ocurridos a los italianos en Alemania se atienen al acuerdo adjunto firmado el 12 del mismo mes, y que especifica que a partir del 1.º de julio de 1948 serán abonadas las pensiones a los trabajadores cuya capacidad de trabajo se haya reducido al 50 por 100, por lo menos, por accidente del trabajo o enfermedad profesional, y a los beneficiarios de fallecidos por la misma causa. A partir del 1.º de julio de 1951 se abonarán esas mismas pensiones cuando la incapacidad sea menor de un 50 por 100.

Los suplementos de las pensiones indicadas anteriormente serán abonados en el primer caso a partir de 1.º de julio de 1949, y en el segundo, a partir de 1.º de julio de 1951.

III Seminario Árabe de Estudios Sociales.

Del 8 al 20 de diciembre de 1952 se celebró en Damasco el III Seminario de Estudios Sociales. El primero, organizado por la O. N. U., tuvo lugar en Beyrouth, del 15 de agosto al 5 de septiembre de 1949, bajo la invitación del Gobierno libanés, y el segundo en el Cairo, del 22 de noviembre al 18 de diciembre de 1950.

En los dos primeros sólo se abordaron cuestiones de conjunto no específicas, sin referirse a una política única. Al prepararse el III Seminario, la Oficina de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas dirigió una carta a los países árabes, en nombre del Gobierno de Siria y de otros Estados, para que en dicho Seminario se abordase el estudio de los "medios de coordinación de los sistemas de Seguro Social en dichos países".

Los problemas de Seguridad Social fueron discutidos teniendo en cuenta las formas sociales de la vida islámica y la legislación árabe.

Entre las recomendaciones generales hechas en la sesión de clausura figura una recomendando que cada uno de los Gobiernos árabes nombre un experto en cuestiones sociales que pueda aportar su concurso y dirigir la puesta en marcha de las recomendaciones del Seminario. Este experto podrá así dar cuenta en las primeras sesiones de la Conferencia de las actividades desarrolladas, y ésta ejercer un control indirecto sobre la puesta en vigor de sus recomendaciones y adquirir un cierto conocimiento de la extensión del progreso y desenvolvimiento social en el mundo árabe.

III. - LEGISLACION

ARGENTINA

Ley orgánica del Instituto Nacional de Previsión Social número 14.236.

ARTÍCULO 1.º El Instituto Nacional de Previsión Social será el organismo de conducción del sistema nacional de previsión, cuyas Cajas mantendrán su individualidad orgánica y funcional.

Las distintas Cajas del sistema nacional de previsión podrán incorporar, en cuanto lo permitan las posibilidades económicas y de organización, otras prestaciones de seguridad, bienestar y asistencia.

I.—DEL INSTITUTO NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL

ART. 2.º El Instituto Nacional de Previsión Social estará integrado por:

a) El Ministro de Trabajo y Previsión, que ejercerá la presidencia del Instituto, pudiendo delegarla en el funcionario que designe, de acuerdo a lo que determine la reglamentación.

b) El Director general de Previsión Social del Ministerio de Trabajo y Previsión.

c) Los Presidentes de las Cajas Nacionales de Previsión Social.

d) Uno por cada Caja de los Directores titulares representantes de los afiliados, que será elegido por ellos. En caso de empate, decidirá el Presidente.

e) Los Directores titulares representantes de los empleadores a que se refiere el art. 9.º, inciso b).

El «quórum» se formará con la presencia de la mitad más uno de los miembros del Instituto, incluyendo al Presidente. Las decisiones se adoptarán por simple mayoría de votos. En caso de empate, decidirá el Presidente.

ART. 3.º Son atribuciones del Instituto Nacional de Previsión Social:

a) Asesorar a los Poderes públicos en materia de previsión social.

b) Considerar las iniciativas y proyectos que le sean sometidos por su Presidente o que promuevan las Cajas.

c) Resolver los conflictos que se susciten entre las Cajas por cuestiones de competencia o vinculadas con la incorporación de personas o entidades en el carácter de afiliados o empleadores.

d) Resolver los conflictos que se susciten con motivo de la aplicación del régimen de reciprocidad instituido por el Decreto 9.316/46 (Ley 12.921).

e) Entender en los recursos de apelación que se interpongan de conformidad con lo dispuesto en el art. 13.

f) Proyectar su presupuesto general de gastos, sometiéndolo a la consideración del Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Trabajo y Previsión.

ART. 4.º Toda actividad administrativa del Instituto Nacional de Previsión estará a cargo de la Dirección General de Previsión Social del Ministerio de Trabajo y Previsión, la que ejercerá, con carácter permanente, la Secretaría del Instituto, y tendrá, además de las actuales funciones, las siguientes:

a) Asesorar al Instituto Nacional de Previsión Social en todo lo relacionado con la materia de su competencia.

b) Elaborar los proyectos de Leyes y Reglamentaciones relacionados con la Previsión Social.

c) Realizar los estudios técnicos necesarios para conocer el desenvolvimiento de las distintas instituciones oficiales de Previsión y practicar los informes pertinentes, a cuyo efecto los diversos organismos deberán suministrar las informaciones que les sean requeridas.

d) Publicar estudios e investigaciones relativos a la materia.

ART. 5.º El presupuesto de gastos del Instituto y de la Secretaría, en cuanto se refieran a la atención de los servicios que le encomienda la presente Ley, será costeadado por las distintas Cajas en proporción al monto de sus recursos.

Los demás servicios que le corresponde cumplir a la Dirección General de Previsión Social, así como los que resulten comunes con los de la Secretaría, serán costeadados con imputación al presupuesto del Ministerio de Trabajo y Previsión.

Las contribuciones de cada Caja para el sostenimiento del Instituto y de la Secretaría no podrán exceder del 3 por 100 del presupuesto de cada Caja.

II.—DE LAS CAJAS NACIONALES DE PREVISIÓN

ART. 6.º Las Cajas Nacionales de Previsión serán los organismos ejecutivos del sistema nacional de previsión.

Tendrán individualidad orgánica y funcional, personalidad jurídica y autarquía administrativa y financiera. Ejercerán todas las facultades y atribuciones generales que les acuerda la presente Ley y las que les corresponden según las disposiciones de sus Leyes orgánicas, excepción hecha de las que esta Ley atribuye especialmente a otros organismos.

Sus relaciones con el Poder Ejecutivo se mantendrán por intermedio del Ministerio de Trabajo y Previsión.

ART. 7.º La dirección y administración de los distintos regímenes jubilatorios considerados en los Decretos 29.176/44, 31.665/44, 13.937/46 (ratificados por la Ley 12.921) y en la Ley 14.094, estarán a cargo de las respectivas Cajas, que se denominarán Caja Nacional de Previsión para:

- a) El personal del Estado.
- b) El personal ferroviario.
- c) El personal de servicios públicos.
- d) El personal bancario y de Seguros.
- e) El personal del periodismo.
- f) El personal de la navegación.
- g) El personal del comercio y actividades civiles.
- h) El personal de la industria.

ART. 8.º La dirección y administración de cada Caja estará a cargo de un Presidente y de un Directorio.

Los Presidentes de las Cajas serán nombrados por el Poder Ejecutivo; deberán ser argentinos nativos o naturalizados, con diez años de ejercicio de la ciudadanía, y haber cumplido treinta años de edad. Presidirán el Directorio, ejercerán la representación legal de la Caja y la dirección administrativa de la misma. En caso de ausencia serán reemplazados por el Contador de la Caja, y en ausencia de éste, por el funcionario que prevea el Reglamento interno.

Los funcionarios y empleados de cualquiera de las Cajas de Previsión que pasen a formar parte del personal del Instituto, Secretaría o de otras Cajas, podrán optar entre mantener su afiliación a los regímenes de Previsión a que pertenecían o afiliarse al régimen que corresponda a su nuevo destino.

ART. 9.º Los Directorios de las Cajas estarán integrados:

a) Por Directores representantes de los afiliados, los que serán designados por el Poder Ejecutivo, a propuesta de las respectivas Organizaciones profesionales que gozaren de personalidad gremial, en la siguiente proporción: dos Directores titulares y dos suplentes, cuando el número de los afiliados cotizantes sea menor de cincuenta mil; cuatro Directores titulares y cuatro suplentes, cuando el número de los afiliados sea mayor de cincuenta mil y menor de ciento cincuenta mil; seis representantes titulares y seis suplentes, cuando el número de los afiliados sea mayor de ciento cincuenta mil y menor de cuatrocientos mil; ocho representantes titulares y ocho suplentes, cuando el número de los afiliados sea mayor de cuatrocientos mil y menor de setecientos mil, y diez representantes titulares y diez suplentes, cuando el número de los afiliados exceda de esta cantidad.

b) Un Director titular y un suplente, en representación de los empleadores de la actividad, que serán designados por el Poder Ejecutivo.

Los Directores durarán seis años en sus funciones, y deberán ser argentinos nativos o naturalizados, con diez años de ejercicio de la ciudadanía, y ser mayores de veinticinco años de edad. A solicitud de la Organización profesional que los hubiera propuesto, el Poder Ejecutivo podrá dejar sin efecto el mandato de los mismos antes del vencimiento del término.

ART. 10. El «quórum» se formará con la presencia de la mitad más uno de los miembros del Directorio, incluyendo al Presidente. Las decisiones se adoptarán por simple mayoría de votos, computando el del Presidente. En caso de empate, éste tendrá voto para decidir la cuestión.

ART. 11. Son atribuciones de los Directorios de las Cajas de Previsión:

a) Organizar sus dependencias y establecer las normas para su funcionamiento, con sujeción a las disposiciones legales, debiendo a ese efecto dictar un reglamento interno, el que será sometido a consideración del Poder Ejecutivo.

b) Proyectar el presupuesto general de gastos y recursos, someténdolo a la consideración del Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Trabajo y Previsión, sin que los gastos, incluida la contribución al sostenimiento del Instituto Nacional de Previsión y de la Secretaría, puedan exceder del 5 por 100 del total de los recursos habidos en el último ejercicio anterior al proyecto de presupuesto.

c) Proponer al Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Trabajo y Previsión, la designación, promoción o remoción del personal administrativo, efectuándolo directamente en cuanto al personal de maestranza y servicio.

d) Resolver todo lo concerniente al otorgamiento de prestaciones, e inclusión en el respectivo régimen legal de personas o entidades en el carácter de afiliados o empleadores.

e) Vigilar la correcta recaudación de los aportes y contribuciones, para lo cual podrá disponer inspecciones en los lugares de trabajo, pudiendo sus funcionarios requerir el auxilio de la fuerza pública para el cumplimiento de sus funciones.

f) Intervenir los fondos de las Cajas de acuerdo con las disposiciones de sus leyes orgánicas y de la presente Ley, pudiendo establecer, para beneficio de sus afiliados y de acuerdo con las características propias del núcleo protegido, un sistema de préstamos personales y de préstamos con garantía real para viviendas individuales o colectivas.

Los préstamos personales y los préstamos con garantía real, así como las otras inversiones de carácter social, se harán de acuerdo con los planes económico-financieros que apruebe el Poder Ejecutivo, a propuesta de las respectivas Cajas y por conducto del Ministerio de Trabajo y Previsión.

g) Resolver, a los fines del otorgamiento de las prestaciones, toda cuestión de rectificación de nombres, comprobaciones de edad y de servicios y otros requisitos referentes a la afiliación o a la calidad de causahabientes, de conformidad con lo que disponga la reglamentación, la que deberá establecer qué hechos o circunstancias podrán ser probados mediante juramento o información testimonial previa.

h) Celebrar acuerdos, previa autorización del Ministerio de Trabajo y Previsión, con otras Cajas nacionales de Previsión para el establecimiento de servicios en común, cuando ello resulte ventajoso para los afiliados o mejore el funcionamiento de los organismos respectivos.

i) Celebrar convenios, previa autorización del Ministerio de Trabajo y Previsión, con otras Cajas u Organismos nacionales, provinciales o municipales para la atención de sus afiliados.

j) Coordinar y convenir con las Organizaciones sindicales de la actividad correspondiente la ejecución de tareas inherentes al mejor cumplimiento de funciones comunes y recíprocas.

k) Gestionar acuerdos con instituciones análogas de países ex-

tranjeros, tendentes a coordinar su acción en el campo de la Seguridad Social, y previa autorización del Poder Ejecutivo. Los acuerdos que se celebren deben ser aprobados por el Poder Ejecutivo.

l) Recaudar el derecho anual que establece el art. 25 del Decreto 30.656/44, y proceder de conformidad a lo dispuesto por el Decreto 16.200/46 (Ley 12.912).

m) Realizar todo acto de administración para el mejor cumplimiento de las funciones que les encomiendan sus leyes orgánicas y la presente Ley.

ART. 12. El Poder Ejecutivo podrá delegar, temporal o permanentemente, en la Caja Nacional de Previsión para el Personal del Estado la facultad de acordar o denegar las prestaciones de la Ley 4.349.

Si el Poder Ejecutivo no delegara esa facultad, el Directorio de la Caja Nacional de Previsión para el Personal del Estado acordará o denegará las prestaciones, con sujeción a la ratificación del Poder Ejecutivo, en la forma que establezca la reglamentación.

ART. 13. Contra las resoluciones de los Directorios, los interesados podrán interponer el recurso de revocatoria ante la Caja, y de apelación en subsidio o de apelación directamente, dentro del término de treinta días, si el interesado se domiciliare en la capital federal; de sesenta días, si se domiciliare en el interior del país, y de noventa días, si se domiciliare en el Extranjero, computados a partir de la notificación.

El recurso de apelación se substanciará por ante el Instituto Nacional de Previsión Social. Concedido el recurso, la Caja deberá remitir de inmediato las actuaciones al Instituto, el que resolverá de acuerdo con el expediente, sin perjuicio de las medidas que de oficio y para mejor proveer pudiera disponer.

Entenderá asimismo el Instituto, por vía de apelación, en las resoluciones que acuerdan o deniegan prestaciones, cuando por la importancia o particularidad del caso, el Presidente, el sector de Directores representantes de los afiliados o el Director representante de los empleadores plantear el consiguiente recurso en la misma sesión en que se adoptaron aquéllas.

La doctrina que surja de los pronunciamientos del Instituto Nacional de Previsión Social, en casos particulares, será de aplicación obligatoria para los Directorios de las Cajas al acordar o denegar las prestaciones.

ART. 14. Las resoluciones del Instituto serán apelables ante la

Cámara Nacional de Apelaciones de la Justicia del Trabajo, dentro de los mismos términos a que se refiere el artículo anterior.

El recurso deberá ser fundado, y sólo podrá interponerse aduciendo inaplicabilidad de ley o doctrina legal.

Interpuesto el recurso, las actuaciones se remitirán de inmediato a la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo, la que resolverá sin más trámite, como Tribunal de derecho, decidiendo, en primer término, acerca de la procedencia del recurso, y, en su caso, sobre la aplicabilidad de la ley o de la doctrina.

La interposición del recurso no enervará el derecho de la Caja a iniciar las acciones legales para el cobro de las sumas que por cualquier concepto se le adeuden.

ART. 15. Los testimonios o certificados expedidos por los Presidentes de las Cajas revestirán el carácter de título ejecutivo para el cobro de las sumas adeudadas en concepto de aportes, contribuciones, retenciones, multas e intereses devengados.

Procederá la vía de apremio en las acciones que correspondan para hacer efectivas las obligaciones antes mencionadas.

Las sumas adeudadas en concepto de contribuciones, aportes, intereses y multas gozarán del privilegio general reconocido por la Ley a los créditos del Fisco.

ART. 16. Las acciones por cobro de contribuciones, aportes, multas y demás obligaciones emergentes de las Leyes de Previsión Social prescribirán a los diez años.

Las acciones que aún no hubieran prescrito, para la reclamación de aportes y contribuciones, se prescribirán a los diez años de la sanción de la presente Ley.

III.—PENALIDADES Y PROCEDIMIENTOS DE APLICACIÓN.

ART. 17. El incumplimiento por parte del empleador de las obligaciones que las Leyes de Previsión Social ponen a su cargo dará lugar a la aplicación de las siguientes sanciones:

- a) De 100 a 10.000 pesos, por falta de inscripción.
- b) De 10 a 500 pesos, por cada trabajador no denunciado.
- c) De 50 a 1.000 pesos, por cada trabajador en infracción, cuando no efectuara la retención de los aportes.
- d) De 50 a 1.000 pesos diarios, por incurrir en mora en el pago de las contribuciones y depósitos de los aportes, y hasta tanto se haga efectivo dicho pago, sin perjuicio de los intereses moratorios previstos en las Leyes respectivas.

e) De 100 a 10.000 pesos, por la negativa a suministrar los informes requeridos por la autoridad de aplicación o por falsa declaración o adulteración de datos referentes a los beneficiarios.

f) De 100 a 1.000 pesos, por violación de toda otra disposición emergente de las Leyes de Previsión Social o establecida por la autoridad de aplicación en uso de sus facultades, y que no tuviera otra sanción.

ART. 18. El empleador deberá depositar, dentro del plazo correspondiente, el descuento efectuado sobre las remuneraciones de su personal en calidad de aporte. Si no lo hiciera, previa intimación, se hará pasible de la pena que el Código penal establece para el delito de defraudación, sin perjuicio de la multa prevista en el inciso d) del artículo anterior.

En igual penalidad incurrirá el empleador que retuviere indebidamente deducciones efectuadas en la remuneración de su personal y que, en virtud de convenciones colectivas o disposiciones legales o reglamentarias, debiera depositar en las Cajas nacionales de Previsión.

ART. 19. Los afiliados incurrirán en multa de 10 a 500 pesos en los siguientes casos:

a) Por la negativa a suministrar los informes requeridos por la autoridad de aplicación.

b) Por violación de toda otra obligación emergente de las Leyes de Previsión, o que fueran establecidas por la autoridad de aplicación en uso de sus facultades, y que no tuviera otra sanción.

ART. 20. La falsedad en las declaraciones juradas, así como el falso testimonio, será pasible de la pena establecida en los artículos 293 y 275 del Código penal, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 17 y 18 de esta Ley.

ART. 21. Las penalidades previstas se aplicarán por las Cajas nacionales de Previsión en la forma que establezca la reglamentación, de acuerdo a las siguientes normas:

a) La comprobación administrativa tendrá por acreditada la infracción y hará fe en juicio mientras no se pruebe lo contrario.

b) El trámite será sumario, verbal y actuado, asegurándose al infractor las garantías de la defensa.

c) Las resoluciones administrativas condenatorias, cuando el monto de la multa exceda del mínimo que determine la reglamentación, podrán apelarse por ante la Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo de la Capital Federal. Dicho recurso se concederá previo pago de la multa o dación de fianza suficiente.

d) Las multas deberán ser pagadas dentro del término perentorio que se fije reglamentariamente, pudiendo autorizarse el pago por cuotas dentro de los plazos que señale la autoridad de aplicación.

ART. 22. La enajenación, disolución, liquidación y o toda transformación de entidades civiles o comerciales, cualquiera sea su naturaleza, forma o constitución, no liberará al patrono, empleador o Empresa transmitente, de las obligaciones contraídas con las Cajas en concepto de contribuciones, aportes o cualquier otra deuda que tuvieren con ellas. Los adquirentes serán solidariamente responsables con los transmitentes por las citadas obligaciones, sin perjuicio de la acción de repetición que pueda corresponder ejercitar a aquéllos contra éstos. Sin perjuicio de la responsabilidad de transmitentes y adquirentes, los mismos deberán dar aviso a la Caja correspondiente de la operación concertada, suscribiendo los formularios que a tal efecto se proveerán, los que harán constar las deudas que se reconozcan a favor de ésta. La única comprobación válida del cumplimiento de este requisito consistirá en la constancia del recibo de los citados formularios, que expedirá la Caja, y sin la cual el acto estará viciado de nulidad.

Toda transferencia constituirá un acto interruptivo de la prescripción de las acciones civiles o criminales a que tengan derecho las Cajas.

ART. 23. Autorízase al Poder Ejecutivo a establecer, a propuesta de las Cajas nacionales de Previsión, los respectivos procedimientos destinados al otorgamiento de las prestaciones y a la percepción de aportes y contribuciones, quedando derogadas las normas legales que regulan los trámites respectivos. Mientras el Poder Ejecutivo no dicte los reglamentos precedentemente aludidos, los expresados procedimientos se ajustarán a las normas actualmente en vigor.

ART. 24. Las Cajas de Accidentes y de Maternidad pasarán a depender del Ministerio de Trabajo y Previsión, quien tendrá a su cargo la administración de los fondos en la forma que determine la reglamentación, la que regulará, asimismo, su funcionamiento.

El presupuesto de gastos de estas Cajas será atendido con sus propios recursos.

Las resoluciones por las que se acuerden o denieguen las prestaciones serán apelables en igual forma y término en que se prevé para las resoluciones del Instituto Nacional de Previsión Social en el artículo 14 de la presente Ley.

ART. 25. Las disposiciones de la presente Ley comenzarán a regir a los treinta días de la fecha de su promulgación, a cuyo efecto

el Poder Ejecutivo efectuará las designaciones pertinentes para la constitución de los organismos que por ella se instituyen.

Desde la promulgación de la presente Ley, y hasta que la misma entre en vigencia, las funciones atribuidas por el Decreto 29.176/44 (Ley 12.921) al Presidente y Directorio del Instituto Nacional de Previsión Social serán ejercidas por el Ministro de Trabajo y Previsión, el que podrá delegarlas transitoriamente en el funcionario que al efecto designe.

ART. 26. Los servicios y organismos administrativos que, integrando el actual órgano central del Instituto Nacional de Previsión Social, correspondieran a funciones que la presente Ley atribuye a las Cajas nacionales de Previsión Social, se irán suprimiendo paulatinamente, en la medida en que las diferentes Cajas se hallaren en condición de ejercerlos u organizarlos directamente. La supresión se hará por simple requerimiento de la Caja interesada en el cumplimiento de los mencionados servicios.

El personal afectado a los servicios a que se hace mención precedentemente, así como aquel que corresponda a servicios que dejaren de ser atendidos por el Órgano central, será destinado a las diferentes Cajas de Previsión.

Los bienes afectados a los servicios del Órgano central del Instituto Nacional de Previsión Social y a la Secretaría serán destinados a las distintas Cajas, de acuerdo con sus necesidades, por el valor que se les fije, a los efectos de la pertinente compensación.

ART. 27. Al momento de entrar en vigencia la presente Ley, los expedientes en trámite en el Órgano central del Instituto Nacional de Previsión Social serán destinados por la Secretaría del Instituto Nacional de Previsión Social a los organismos previstos en esta Ley, o al Ministerio de Trabajo y Previsión, según la competencia que la misma les atribuye.

Los mandatos conferidos por el Instituto Nacional de Previsión Social continuarán en vigencia para la atención de los asuntos en trámite, mientras los organismos creados por esta Ley no constituyan nuevos apoderados a ese efecto.

ART. 28. Cada una de las Cajas nacionales de Previsión deberá proponer al Poder Ejecutivo, dentro del término que fije la reglamentación, el reordenamiento de un texto único de las disposiciones correspondientes a sus respectivos regímenes legales. Autorízase al Poder Ejecutivo a aprobar los expresados reordenamientos.

ART. 29. Dentro del plazo de noventa días, a partir de la vigencia de la presente Ley, los empleadores que adeudaren contribucio-

nes o aportes podrán presentarse ante las respectivas Cajas a efecto de regularizar su situación, en cuyo caso, mediante el pago de la suma adeudada, con más sus intereses, en los plazos que se fijan para ello, atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso, quedarán exentos de las multas y otras penalidades previstas en las Leyes de Previsión y en la presente Ley.

Si no se presentaren en el plazo mencionado precedentemente, o no cumplieren con los términos que se les acordara para el pago, serán pasibles de las penalidades correspondientes.

ART. 30. Facúltase al Poder Ejecutivo para modificar los presupuestos del Ministerio de Trabajo y Previsión, del Instituto Nacional de Previsión Social y de las Cajas nacionales de Previsión, para adaptarlos a las nuevas exigencias que determine la aplicación de la presente Ley.

ART. 31. Deróganse el Decreto 29.176/44 (Ley 12.921) y las Leyes 13.575 y 14.130, así como toda otra disposición que se oponga a la presente Ley.

Buenos Aires, 13 de octubre de 1953.

ESPAÑA

Orden creando en las Mutualidades, Montepíos y Cajas de Previsión la prestación «Crédito Laboral».

Como una medida más para elevar el nivel de vida del trabajador, proporcionándole medios suficientes para su ascenso en los ámbitos cultural, profesional y económico, y para mejorar sus condiciones de vida y de trabajo, se ha creado una nueva prestación social: el «Crédito Laboral».

ARTÍCULO 1.º *Crédito Laboral.*—Bajo la denominación de Crédito Laboral, se crea en las Mutualidades, Montepíos y Cajas de Previsión Laboral una prestación de carácter graciable, con objeto de que los mutualistas puedan desarrollar sus iniciativas en el orden de la producción o mejorar sus condiciones de vida.

ART. 2.º *Clasificación.*—El Crédito Laboral puede ser productivo o de consumo.

Crédito productivo es el que tiene por objeto el desarrollo de nuevas fuentes de ingresos o la preparación necesaria para tal fin.

Crédito de consumo es aquel que tiende a proporcionar al mutualista un mejoramiento en sus condiciones de vida, sin aumento directo de sus ingresos.

ART. 3.º *Garantía*.—El Crédito Laboral tiene como fundamental garantía la honorabilidad y la confianza, basadas en la competencia y en el trabajo.

ART. 4.º *Interés*.—Estos créditos devengarán un interés del 3,50 por 100 anual.

ART. 5.º *Límite*.—La cantidad máxima a conceder en cada crédito será de 25.000 pesetas, hasta tanto que por este Ministerio se estime conveniente su revisión.

ART. 6.º *Condiciones personales*.—Podrán solicitar esta prestación quienes reúnan las siguientes condiciones:

a) Ser mutualista, mayor de veintiún años y menor de cincuenta y cinco.

b) Haber cubierto el período de espera exigible para tener derecho a la pensión de jubilación.

c) No padecer enfermedad o defecto físico que disminuya su capacidad laboral en relación con el objeto del crédito.

d) No haber sido sancionado por los Organos de gobierno del mutualismo laboral.

e) No tener otro Crédito Laboral pendiente de amortización.

La mujer casada necesitará la autorización del marido, salvo el caso de separación de derecho o de hecho, en el que se reputará concedida.

ART. 7.º *Competencia*. — El Organó de gobierno competente para resolver sobre la petición de Crédito Laboral será la Junta rectora de la Institución. Contra los acuerdos de dicho Organó no cabe recurso alguno, dado el carácter graciable de esta prestación.

ART. 8.º *Tramitación*.—El Crédito Laboral se solicitará mediante instancia, acompañada de los siguientes documentos:

a) Proyecto razonado o Memoria sobre la inversión del Crédito que se solicita, con expresión, en todo caso, del presupuesto total, cuantía del Crédito, destino que ha de darse, garantías ofrecidas y plazos y forma de amortización.

b) Información sobre la conducta y moralidad del solicitante, expedida por la Alcaldía y el respectivo Sindicato.

c) Testimonios sobre competencia profesional y conducta laboral.

- d) Certificación, en extracto, de la partida de nacimiento.
- e) Certificado médico acreditativo de las condiciones exigidas en el apartado c) del art. 6.º, expedido por el facultativo designado por la Institución.
- f) Cualquier otro documento que interese aportar el solicitante o que requiera la Junta rectora o el Organó de gobierno provincial para fundamentar su informe.

ART. 9.º La solicitud del Crédito Laboral se presentará ante la Delegación provincial de Mutualidades respectiva.

Recibida dicha solicitud, se pasará al examen de la Comisión provincial o Ponencia, en unión de la documentación presentada, a fin de que el citado Organó de gobierno informe sobre la solvencia moral del solicitante y garantías técnicas del proyecto y emita la correspondiente propuesta.

ART. 10. La solicitud, acompañada del informe y propuesta a que se refiere el artículo anterior, se cursará, con la documentación presentada, a la sede central de la Institución; por la Dirección se procederá a redactar un informe razonado en donde se recojan los elementos de juicio necesarios para el mejor conocimiento de la Junta rectora.

ART. 11. Los acuerdos que se adopten por la Junta rectora tendrán lugar mediante votación secreta, siendo necesario, para la concesión del Crédito, el voto conforme de las tres cuartas partes de los Vocales asistentes.

ART. 12. Acordada por la Junta rectora la concesión de un Crédito, se procederá por la Institución a la suscripción de un contrato con el interesado según modelo que establezca el Servicio de Mutualidades Laborales.

ART. 13. Cuando el Crédito se destine a la adquisición de un objeto, la elección del mismo la hará el propietario, asesorado por dos miembros de los Organos de gobierno al efecto designados. La propiedad de la cosa adquirida, siempre que ello sea posible, corresponderá a la Institución, quien la transferirá al prestatario en el momento en que éste efectúe el último reintegro.

ART. 14. *Amortización.*—La Junta rectora de la Institución determinará el plazo de amortización en atención a la finalidad y demás características del Crédito, sin que, en ningún caso, dicho plazo sea superior a diez años, a partir de la firma del contrato.

ART. 15. La amortización se realizará por reintegros parciales, según el sistema que la Junta rectora establezca en cada caso, de acuerdo, en lo posible, con el plan propuesto por el solicitante.

Estos reintegros serán mensuales, salvo aquellos casos excepcionales en que estime la Junta conveniente autorizarlos en períodos inferiores.

ART. 16. El primer reintegro parcial se diferirá, a juicio de la Junta rectora, tres o seis meses, a contar de la firma del contrato.

ART. 17. Se conceden las más amplias facultades a las Juntas rectoras para que en la forma señalada en el art. 11 de esta disposición, y previo informe del Organó de gobierno provincial correspondiente sobre la situación de los derechohabientes y demás circunstancias, acuerde, con rigurosa equidad, la forma de amortización del Crédito cuyos titulares hayan fallecido antes de su cancelación.

ART. 18. *Moratoria.* — Durante el período de amortización, la Junta rectora podrá conceder, en especialísimos casos de incumplimiento del prestatario, un plazo de gracia, nunca superior a un año.

ART. 19. *Vigilancia.*—Por la Junta rectora de la Institución se adoptarán las medidas necesarias para garantizar la recta utilización del capital facilitado. En caso de que el prestatario no cumpla el fin expresado en el contrato, o no efectúe los reintegros en los plazos estipulados, la Junta rectora podrá anular el Crédito concedido o reclamar el saldo pendiente de amortización. A tal efecto, las certificaciones que expida la Institución, comprensivas del expresado saldo, se remitirán a la Magistratura del Trabajo competente para su exacción por la vía de apremio, de acuerdo con el procedimiento establecido en el art. 7.º de la Orden ministerial de 8 de octubre de 1949 y Orden de 18 de diciembre de 1951.

ART. 20. *Financiación.*—Dentro del porcentaje a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 1.º del Decreto de la Presidencia del Gobierno, de 23 de enero de 1953, el Servicio de Mutualidades Laborales fijará para cada Institución la cantidad máxima que podrá destinar a esta prestación.

El 75 por 100 de dicha cantidad se destinará, como mínimo, a la concesión de créditos productivos, y el 25 por 100 restante, como máximo, a créditos de consumo. La Junta rectora calificará como productivo o de consumo el Crédito solicitado.

ART. 21. Queda facultado el Servicio de Mutualidades Laborales para dictar las normas y aclaraciones oportunas que precise la aplicación de la presente Orden, que entrará en vigor el día 18 de julio del corriente año, Fiesta de la Exaltación del Trabajo.

Madrid, 18 de julio de 1953.

IV.-RECENSIONES

En esta sección se dará cuenta de todas las obras, relacionadas con la Seguridad Social, de que se remita un ejemplar a la Dirección de la Revista.

Carlos Aníbal Jaramillo, Abogado del Instituto Nacional de Previsión del Ecuador.—“Régimen de Seguros sociales en España y posibilidades del Seguro Social ecuatoriano”.— Oficina Iberoamericana de Seguridad Social. Serie Cooperación Técnica.

La Oficina Iberoamericana de Seguridad Social, en la Serie Cooperación Técnica, publica un trabajo del doctor Carlos Aníbal Jaramillo, Abogado del Instituto Nacional de Previsión del Ecuador, en relación con los regímenes de los Seguros sociales en España y posibilidades del Seguro Social ecuatoriano.

Consta la publicación de 141 páginas, con una introducción y un índice.

Los problemas a que se refiere el minucioso trabajo del doctor Jaramillo, en cuanto al régimen español de Seguridad Social, se proyectan en un estudio del Seguro de Vejez e Invalidez, con sus antecedentes, aplicación del régimen del Seguro, implantación del Seguro de Vejez e Invalidez, simplificación y unificación de los procedimientos de afiliación y cotizaciones, mejora de la cuantía de las prestaciones de vejez e invalidez y lo relacionado también con el Régimen Profesional de Vejez, Invalidez y Muerte, de las Mutualidades Laborales, recogiendo aquellos datos y órdenes de nuestra legislación relacionados con estos temas, y publicando los datos estadísticos que han estado a su alcance, el promedio mensual de asegurados en 1950, el movimiento de los mismos, el de las Empresas, los ingresos por cuotas y el importe de subsidios.

En cuanto a las Mutualidades Laborales, habla de los antecedentes legales que rigen las mismas. También hace unas anotaciones y publica una síntesis relacionada con la cotización, con las prestaciones, pensión por jubilación y organización administrativa de las mismas.

Respecto al Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, siguiendo el mismo plan que se ha establecido en los anteriores capítulos, da a conocer tanto lo referente a accidentes del trabajo como a enfermedades profesionales.

Al estudiar el Régimen de Subsidios Familiares, expone también lo referente a las Ramas especiales, tanto la agropecuaria como la de viudedad y orfandad, nupcialidad, natalidad y maternidad, dedicando una breve información a la implantación del Plus familiar y a las características y forma de percepción del mismo.

Una vez hecha la información a que nos referimos, y que ha sido objeto de estudio especial durante la estancia del doctor Jaramillo en España, pasa a exponer el autor lo referente al Seguro Social ecuatoriano y a sus posibilidades, y cómo en los últimos tiempos el Seguro Social de su país ha adquirido una mayor consistencia, exponiendo el primer ensayo que se realizó el año 1928, cuando se creó en el Ecuador la Caja de Pensiones; la Ley de 1942, con su modalidad característica, confiando al Directorio del Instituto Nacional de Previsión de aquel país la facultad de Tribunal de última instancia en todo lo concerniente al Seguro Social, haciendo resaltar el criterio de absoluta unidad que precede

al mismo y lo referente al Congreso Nacional de Afiliados a las Cajas de Previsión, campo de aplicación, prestaciones, Seguros de Enfermedad, Invalidez y Vejez, Viudedad y Orfandad, Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, prestaciones no obligadas y recursos.

La última parte del trabajo a que nos referimos se relaciona al Seguro Social de los trabajadores del campo, exponiendo primero lo referente a España, y abordando después la enseñanza que nos ofrece la experiencia española, desde su punto de vista, para afrontar la extensión del Seguro Social al campo, y ex-
 • tractando unas bases susceptibles, como es natural, de modificaciones antes de llevarse a la práctica, que podrían ser, como consecuencia de todo ello, las que pudieran aplicarse para extender el Seguro Social ecuatoriano a los trabajadores del campo en el Ecuador.

Como indica el autor en la introducción, todo el estudio a que nos referimos es un compendio legislativo, producto de la labor personal y de la información recibida a través del curso a que ha asistido él en España y a las facilidades que le han dado los funcionarios de los distintos organismos que ha visitado, tanto del Instituto Nacional de Previsión como de las otras entidades.

Resalta el autor su opinión de que la política de seguridad social del Estado español es, sin duda alguna, una de las más completas del mundo, y cómo se caracteriza este régimen por su dinamismo y por haber sido realizado con recursos exclusivamente nacionales.

Luis PALOS YRANZO.

Rosa Castillo, Jefe del Servicio Social de la Caja de Seguros Sociales de Panamá.—“Diversos aspectos del Seguro Social en España y en Panamá”.—Oficina Iberoamericana de Seguridad Social. Serie Cooperación Técnica. 1953.

Recoge el trabajo a que nos referimos los estudios realizados por Rosa Castillo en el I Curso de Cooperación Técnica Iberoamericana de Seguridad Social, celebrado en España.

La autora, Jefe del Servicio Social de la Caja de Seguros Sociales de Panamá, en su informe publicado en la serie que viene editando la Oficina Iberoamericana de Seguridad Social, trata de diversos aspectos del Seguro Social en España y en Panamá, precedido de una introducción en la que hace unas iniciales referencias a la finalización del curso, y en las que resalta cómo con el mismo se promueve un acercamiento efectivo entre los técnicos de los países iberoamericanos, que coadyuvan a la Seguridad Social, y un conocimiento amplio de los temas que se abordaron en el mismo, haciendo presente también su agradecimiento a la Oficina Iberoamericana de Seguridad Social por las facilidades prestadas.

Empieza a estudiar diversos aspectos del Seguro Social en España, concretando dicho estudio tan sólo a los Seguros sociales que administra el Instituto Nacional de Previsión y, concretamente, a la aplicación del Seguro de Vejez e Invalidez, al Régimen de Subsidios Familiares, con sus Regímenes especiales,

aplicación del Seguro de Enfermedad, Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales y Seguros voluntarios, iniciando después de ello la primera parte de su trabajo referente a la Seguridad Social en Panamá, y que recoge las dos intervenciones suyas en el aludido cursillo referentes a los aspectos generales de su país: geografía política, geografía humana, desarrollo económico y social y, por otro lado, legislación laboral en general y legislación sobre el Seguro Social en particular.

Después de ello, expone los datos generales referentes a su país: distribución geográfica de la población, desarrollo económico, vías de transportes, aspectos sociales, sistema educacional, alimentación y vivienda, y la legislación laboral, con su Código de Trabajo, dedicando la segunda parte a las primeras Leyes de protección al trabajo panameño y, concretamente, a la Ley 23, de 1941, que crea la Caja de Seguro Social, el anteproyecto de la Ley 134, de 1943; la Ley 134, de 29 de abril del mismo año, que es la actual Ley vigente orgánica de la Caja de Seguro Social, institución que goza de autonomía, con personalidad jurídica, y que es el órgano máximo en materia del Seguro Social panameño, encargada de aplicar directamente este régimen de Seguro Social obligatorio.

Al estudiar la indicada Ley se refiere concretamente al campo de aplicación, a los recursos, prestaciones, riesgos de enfermedad y maternidad, riesgos de invalidez y vejez, al de muerte, a devolución de cuotas, otras prestaciones y organización administrativa, terminando con unas consideraciones finales, sugiriendo cinco modificaciones a la actual Ley de Seguro Social panameño:

La primera, en relación con el Seguro de Enfermedad; la segunda, con maternidad; la tercera, sobre subsidio familiar; la cuarta, en relación con las pensiones que se otorgan en el riesgo de invalidez y vejez, y la quinta, sobre la inclusión de los riesgos por accidentes del trabajo o enfermedades profesionales, pues en la actualidad, en su país, estos últimos riesgos son regulados por el Código del Trabajo, y son en las Compañías aseguradoras particulares donde se contratan las pólizas de Seguro.

Luis PALOS YRANZO.

Oficina Internacional del Trabajo.—“Poblaciones indígenas”. Condiciones de vida y de trabajo de los pueblos autóctonos de los países independientes.—Estudios y documentos.—Nueva serie, núm. 35.—Ginebra, 1953.

La Oficina Internacional del Trabajo ha publicado un tomo, titulado *Poblaciones indígenas*.

En él nos da a conocer las condiciones de vida y de trabajo en que se desenvuelven los aborígenes, y analiza con detalle los principales aspectos social-económicos del problema indígena en los países independientes.

El libro consta de 670 páginas, dividido en cuatro extensas partes; 61 cuadros estadísticos; 10 mapas, y 24 ilustraciones.

La primera parte estudia la definición indígena y los datos demográficos y

geográficos de los diferentes países en que éstos se encuentran: América, Asia y Australasia.

La segunda se refiere a las condiciones de vida, que, por lo común, es muy inferior a la de las clases menesterosas de la población no indígena. No obstante, el autor hace la salvedad que existen grupos de aborígenes en casi todos los países interesados que disfrutan de un nivel de vida superior, debido a la política social de los Gobiernos. Estudia sucintamente el régimen alimenticio, que, en general, está muy por debajo del mínimo necesario; la vivienda; los problemas sanitarios; el alcoholismo y masticación de coca en Sudamérica, y analfabetismo y educación.

Examina la tercera parte la posición del indígena en la economía, y hace un análisis social económico y técnico de las actividades principales a que se dedican, las características de dichas actividades y los problemas que se presentan con más frecuencia. Detalla minuciosamente el problema de la tierra y las condiciones de trabajo, reseñando los sistemas de propiedad y tenencia con que se regía la primitiva organización de la vida económica de las poblaciones indígenas, y la evolución experimentada, debido a la conquista y colonización, que han sido objeto, bien por europeos o por otros pueblos. Informa sobre las dificultades con que se tropieza para un rápido desarrollo de los programas de formación profesional, siendo las principales el aislamiento geográfico y social, el nomadismo, los problemas de comunicación e idioma, las creencias y los ritos, y resalta estos últimos por tener una relación directa con los trabajos habituales, formando incluso los propios gestos profesionales una concepción religiosa o mágica.

La última parte la dedica a Política Social y Económica de los Gobiernos y a la Acción Internacional, reseñando la labor desarrollada por los Organismos internacionales en pro de las poblaciones indígenas.

Comenta algunos acuerdos intergubernamentales, entre ellos el firmado por los Gobiernos de Colombia y Perú, en mayo de 1934, en el que se convino se aplicaran en dichos territorios los principios de derecho que afirman la dignidad humana, del trabajo, la libertad y el bienestar de sus habitantes, comprometiéndose a dar instrucción, prestarles la protección necesaria y la ayuda para mejorar sus condiciones de vida y trabajo.

Nos da a conocer la preocupación existente para mejorar la situación de las poblaciones indígenas.

En resumen, la obra, magníficamente presentada, es un amplio estudio de todas las tribus, bandas o agrupaciones indígenas, completado por estadísticas detalladas y fotografías. De su lectura se desprende el espíritu de elevar a las poblaciones indígenas, incorporándolas a la vida civilizada de los pueblos; fomentar el aumento de los ingresos que necesitan para su subsistencia, mediante la utilización de los recursos naturales y de la mano de obra disponibles; afianzar la artesanía, y contribuir, con el fomento de los oficios rurales, al progreso económico colectivo.

HERMENEGILDO MORENO SERNA

Jerónimo Remorino.—“La nueva legislación social argentina”. — Buenos Aires, 1953. — Un volumen. 336 págs.

He aquí resumida, en una obra de 336 páginas, «la nueva legislación social argentina». Ya el título en sí tiene una nota sugestiva con el calificativo de «nueva». Y es que, en efecto, Argentina entra en una era de profunda transformación social con la revolución política de 1943, porque, como dice el autor, «la insuficiente legislación obrera que existía en el país hasta mediados de 1943 no acataba ningún plan orgánico, y estaban informadas por un espíritu muy elemental». Por ello, cobra valor la idea de que lo social debe informar las bases fundamentales del nuevo régimen, y la «justicia social», como motor de una política práctica, se convierte en «uno de los tres postulados básicos de la Nueva Argentina, que, como es sabido, son «la justicia social, la libertad económica y la soberanía política».

La obra está dividida en 25 capítulos y un apéndice.

El capítulo primero está dedicado a los preceptos constitucionales y a los objetivos señalados en el segundo Plan quinquenal. Entre los mencionados preceptos está la proclamación de los *derechos esenciales del trabajador* (1, derecho a trabajar; 2, derecho a una retribución justa; 3, derecho a la capacitación; 4, derecho a condiciones dignas de trabajo; 5, derecho a la preservación de la salud; 6, derecho al bienestar; 7, derecho a la Seguridad Social; 8, derecho a la protección de su familia; 9, derecho al mejoramiento económico; 10, derecho a la defensa de los intereses profesionales) y la proclamación de los *derechos de la ancianidad* (1, derecho a la asistencia; 2, derecho a la vivienda; 3, derecho a la alimentación; 4, derecho al vestido; 5, derecho al cuidado de la salud física; 6, derecho al cuidado de la salud moral; 7, derecho al esparcimiento; 8, derecho al trabajo; 9, derecho a la tranquilidad; 10, derecho al respeto). Preceptos especiales se ocupan de la *protección de la familia*, «como núcleo primario y fundamental de la sociedad»; de *garantizar la educación y la cultura*, y de consagrar los principios de la propiedad individual en función social, del capital al servicio de la economía nacional y del bienestar social y la organización de la riqueza y su explotación en función del bienestar del pueblo, dentro de un orden económico, conforme a los principios de justicia social.

El capítulo segundo contiene un esquema de la estructura laboral, detallando la organización y funciones de los principales Departamentos y Entidades que la componen. Así, menciona al *Ministerio de Trabajo y Previsión*, como Organismo superior de dirección y fiscalización de la política social; *los Tribunales de Trabajo* (Comisiones de conciliación, Comisiones de arbitraje, Jueces de Primera Instancia y Cámara de apelaciones), como Organos de la justicia laboral; el *Instituto Nacional de Previsión*, como Organismo de los Seguros sociales y de coordinador de Cajas de Jubilación de carácter gremial; la Dirección Nacional del Servicio de Empleo, la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional, la Comisión Nacional de Precios y Salarios, la Dirección Nacional de Asistencia Social y, por último, la *Fundación Eva Perón*, que, aun teniendo el carácter de Entidad de derecho privado, sus funciones (turismo social, vacaciones y lugares de descanso, colonias obreras, subsidios de indigencia, acción sanitaria, ayuda infantil, acción educativa) son de orden público y de interés nacional.

Los capítulos del tercero al octavo están dedicados a la *colocación de los trabajadores*, a través de la Dirección Nacional del Servicio de Empleo, y de la acción migratoria de encauzar nuevos trabajadores, por medio de la Dirección Nacional de Migraciones; a la *estabilidad del trabajo*, por medio de normas protectoras contra el despido y la suspensión; a la *jornada de trabajo* para las distintas clases de trabajos que se realizan; a las *vacaciones anuales pagadas*, et *descanso semanal preceptivo* y *los días de fiesta obligatoria remunerados*.

El capítulo noveno está dedicado a la *remuneración del trabajo*, con la fijación del salario vital mínimo y las variaciones de salarios o sueldos, de acuerdo con el Instituto Nacional de Remuneraciones; las normas económicas que rigen las diversas clases de salario, la coordinación entre éste y los precios, por medio de la Comisión Nacional de Precios y Salarios; el establecimiento del «sueldo anual complementario», consistente en la dozava parte de la retribución recibida por el trabajador por todos conceptos y «las asignaciones familiares», que han comenzado a establecerse en diversos Estatutos profesionales.

Los capítulos diez, once, doce y trece se ocupan de exponer las normas de *higiene y seguridad*, establecidas para preservar la salud de los trabajadores; a la protección de los *accidentes del trabajo*, ampliando considerablemente el campo de aplicación de leyes reparadoras de estos infortunios; a la protección del *trabajo de menores*, tanto desde el punto de vista de limitaciones de lugar, tiempo y clase de trabajo, como la formación profesional por medio del aprendizaje y cursos de perfeccionamiento técnico, y a la protección del *trabajo de la mujer*, por medio de la limitación de la jornada, el derecho al descanso, prohibición de la labor nocturna y atención en el caso de maternidad.

Los capítulos del catorce al diecisiete están, respectivamente, dedicados al régimen vigente de las *Asociaciones profesionales*; a los sistemas y Organismos encargados de resolver los *conflictos del trabajo*, con mención especial de «la huelga, sabotaje y trabajo a desgana»; a los *estatutos y reglamentaciones* que rigen los distintos trabajos y profesiones, y a las *convenciones colectivas de trabajo* que existen para algunos gremios.

Los capítulos del dieciocho al veintitrés están dedicados al bienestar del trabajador, y en ellos se recogen los *sistemas asistenciales*, con la acción de la Dirección Nacional de Asistencia Social y de la Fundación Eva Perón, y de otros Patronatos y Comisiones encargados de desarrollar servicios sociales; a los *régimenes de jubilación*, desarrollados por las distintas Cajas profesionales, en conexión con el Instituto Nacional de Previsión Social; al *régimen de pensiones a la vejez*, con un carácter asistencial para los mayores de sesenta años en situación de necesidad o imposibilidad de medios económicos de subsistencia; al *Seguro colectivo de vida*, establecido para empleados públicos y extendido a las actividades privadas; a las normas que rigen el fomento de *viviendas para trabajadores*, a través de la Comisión Nacional de Casas Baratas, la Administración Nacional de la Vivienda, Dirección Municipal de la Vivienda y otros Organismo, y, por último, al régimen de *turismo social* para trabajadores, favorecido por el Estado, la Fundación Eva Perón y las Asociaciones profesionales de trabajadores.

Por último, el capítulo veinticuatro está dedicado a la *gratuidad y exenciones* establecida en las gestiones, vinculada al trabajo y a la previsión social, y en las actuaciones propiamente judiciales y administrativas, y el capítulo veinticinco,

que glosa los principios y normas que afectan a América en orden a los *Tratados y Convenios internacionales*.

Cada uno de los capítulos que componen la obra suele contener un resumen de la parte de legislación positiva correspondiente y los objetivos que, en relación con el mismo, señala el segundo Plan quinquenal argentino (1953-57), reconociéndose después, en un apéndice final, las disposiciones de dicho Plan quinquenal, referidas al trabajo y a la previsión social.

La obra es, pues, completísima como visión de conjunto de la política social que hoy está desarrollando Argentina, país que, sin género de duda, vive en el pensamiento contemporáneo una auténtica preocupación social, que intenta plasmar en sus realizaciones positivas.

CARLOS MARTI BUFILL

Legislación colombiana de los Seguros Sociales.— Instituto Colombiano de Seguros Sociales.—Bogotá, 1953.—Tomo III. 427 págs.

He aquí el tercer tomo de la obra *Legislación Colombiana de los Seguros sociales*. No hace mucho tuvimos ocasión de presentar en estas mismas páginas los dos primeros tomos, dedicados a los antecedentes y trabajos preparatorios del cuadro legal vigente.

El examen de la legislación colombiana nos pone de manifiesto que nos encontramos ante un sistema singular que intenta una uniformidad protectora para todas las clases trabajadoras del país, con una interesante descentralización gestora no exenta de unidad y coordinación. De aquí que la compilación que comentamos ofrezca para nosotros un valor especial.

El tomo está dividido en cuatro partes. La primera, dividida en diecisiete secciones, presenta el cuadro general del Seguro Social, destacando la legislación propiamente dicha (Ley orgánica y sus reformas), la estructura gestora (instituciones de Seguro Social), los Estatutos del Instituto Colombiano de Seguros Sociales, el Reglamento de aplicación del Seguro de Enfermedad-Maternidad, la regulación de los riesgos profesionales, el Reglamento general de los Servicios Médicos y otros aspectos de organización y reglamentación jurisdiccional y de procedimiento.

Tanto por la legislación orgánica como por los Reglamentos de aplicación de los Seguros, puede observarse que domina el criterio de integridad en las prestaciones, puesto que están protegidos los casos de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, vejez, invalidez y muerte, estando, además, previstos los subsidios familiares. En cuanto a recursos, tenemos la clásica aportación tripartita de Empresa, trabajador y Estado; los dos primeros, con una cuota-porcentaje sobre los salarios, y el Estado, en recursos efectivos no inferiores a la mitad de la cuota patronal.

Sin embargo, lo más interesante no es simplemente la parte legislativa de carácter protector, que ya hemos dicho que refleja una interpretación moderna y concreta en cuanto a la concepción de los Seguros sociales, sino que la sin-

gularidad está en la estructura institucional y estatutaria que viene expuesta en las secciones 2.ª y 3.ª de esta primera parte.

En efecto, tal estructura está concebida sobre la base de un Instituto como organismo central de dirección y control y de una serie de Cajas seccionales como organismos regionales propiamente de gestión. Tanto el Instituto como las Cajas seccionales tienen personalidad y autonomía dentro de su propia competencia. Al Instituto le corresponde, según sus Estatutos, «la preparación, organización, dirección, administración y control de los Seguros sociales». En su consecuencia—añade—, vigilará y controlará los Seguros de Enfermedad-Maternidad y los correspondientes a la incapacidad temporal por riesgos profesionales, y organizará y administrará directamente las prestaciones restantes por riesgos profesionales (incapacidad permanente y muerte), así como los Seguros de Vejez, Invalidez y Muerte.

Las secciones 4.ª a la 17.ª, de esta primera parte, destacan los Reglamentos generales de los Seguros de Enfermedad-Maternidad, de los Servicios Médicos, del régimen jurisdiccional (reclamaciones, sanciones y procedimiento), del Consejo directivo, etc., y las normas legales reguladoras de los riesgos profesionales.

La segunda parte está dedicada a la Caja Seccional de Cundinamarca (transitoriamente administrada por el Instituto), y en ella están contenidos el Reglamento de inscripción de afiliados y los acuerdos y resoluciones sobre la afiliación y cotización, incapacidades y subsidios, prestaciones extralegales, tarifas y utilización de servicios médicos, funcionamiento de la Junta de control quirúrgico, etc.

La tercera parte está referida a la Caja Seccional de Antioquía, de la cual aparecen el texto íntegro de sus Estatutos, los Reglamentos de inscripción y cotización y los acuerdos creando los Departamentos administrativos de la Caja, el Servicio de Medicina Preventiva, el Consejo Consultivo de Orientación Científica, la Oficina de Investigación y Control del Departamento Médico y las resoluciones sobre incapacidades y subsidios y sobre la delegación de pago de subsidios en las Empresas.

La cuarta y última parte está dedicada a la Caja Seccional de Guindio y Norte del Valle, de cuyo régimen funcional se transcriben sus Estatutos, el Reglamento de inscripciones y las resoluciones sobre incapacidades y subsidios, delegación de pago de subsidios en las Empresas, suministro de medicamentos para tuberculosos, etc.

Con este volumen queda, pues, completa la compilación de antecedentes y legislación vigente de los Seguros sociales de Colombia.

Trabajo meritorio y documento de excepcional interés.

CARLOS MARTI BUFILL

Martín Granizo, León.—“Las clases medias”, discurso de recepción como académico en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas y contestación de D. Pedro Sangro y Ros de Olano, Marqués de Guad-el-Jelú.—Sesión del 22 de diciembre de 1953.—Madrid, 1953.

Esta interesante publicación, editada por la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, contiene el discurso pronunciado por don León Martín Granizo, en su presentación como Académico de número de dicha Corporación, y la contestación de don Pedro Sangro y Ros de Olano.

La disertación del señor Martín Granizo, que da título a la publicación, constituye una importante aportación al estudio del tema, ricamente documentada, a la que se adicionan tres apéndices que contienen notas sobre el planteamiento y estudio del problema de las clases medias en varios países, y algunas definiciones de diversos autores, seleccionadas y clasificadas según atinados criterios, a más de una extensa bibliografía española y extranjera sobre la materia.

El estudio del señor Martín Granizo constituye una precisa y sintética exposición de los problemas fundamentales que afectan a las que denomina clases medias; conjunto de individuos que en la sociedad se encuentran reunidos por la semejanza de ocupación, de condición y de género de vida, tanto moral como material, viniendo a constituir una categoría *sui géneris*.

Estudia, con innegable acierto, las características de las clases medias y su origen histórico, señalando la necesidad de su renovación, mediante el ascenso de una nueva clase media que reemplace a la antigua, debilitada y desilusionada.

Analiza el contenido de las clases medias, y aun cuando se muestra opuesto a la existencia de un régimen de castas comunicadas, reconoce la realidad de grupos o subclases, que se determinan por las diferentes actividades y aptitudes y son consecuencia de la atracción natural que provoca la comunidad de profesión u oficio u otros estímulos de solidaridad.

Resalta la importancia de estas Agrupaciones (Cooperativas, Cajas de Ahorro, Casas Regionales) como elementos para más amplios fines, y la gran importancia del mutualismo laboral y obra de viviendas protegidas realizadas por el Gobierno.

Profundizando en el tema, propone un ensayo de clasificación de las clases medias españolas, y señala los siguientes grupos:

a) Funcionarios y empleados, cuya situación social y económica, no obstante su grandísima importancia y trascendencia, debe ser mejorada.

b) Pequeña industria y comerciantes al por menor, en los que incluye las actividades artesanas, cuyo valor social y económico resalta.

c) Modestos agricultores y propietarios, que constituyen la base más firme de la Nación, no sólo por su número, sino por la trabazón que la tierra trama con el hombre. Se muestra decididamente partidario de la aparcería y explotación en minifundio, siempre que sea económicamente posible, y afirma que «todo español tiene derecho a un trozo de tierra, tanto en vida como en muerte, y que negárselo es tanto como privarle del derecho a vivir, puesto que muerto a nadie se le niega».

Examina en este punto la labor realizada por la política social agraria del

nuevo Estado, mediante la Organización Sindical Agraria y el Instituto Nacional de Colonización y las Cooperativas del Campo, principalmente.

d) Profesiones liberales y artísticas.

e) Actividades varias.

Concluye señalando las características que matizan nuestras clases medias: falta de cohesión y orientación.

.Se refiere al formulario, que incluye en un apéndice, de la Delegación Nacional de Provincias de F. E. T. y de las J. O. N. S., que puede dar lugar a una base interesantísima para conocer esta realidad, y entre los epígrafes propuestos resalta la importancia del capítulo que se ocupa de los Seguros sociales.

Recapitulado, por último, propone unas conclusiones prácticas para la resolución del problema, que podemos condensar en los siguientes puntos:

1.º Dotar al problema de las clases medias de un clima favorable y un ambiente optimista, reafirmando la realidad de su existencia por necesidad social natural.

2.º Inyectar una nueva savia a los restos de la antigua clase media, devolviéndole la conciencia de su destino, protegiéndola y librándola de la excesiva tara de la influencia económica y materialista, restableciendo su condición moral y material y perfeccionando la enseñanza y la difusión cultural por medios modernos, fomentando la aparición de una nueva clase media formada por lo más selecto de los trabajadores cualificados o técnicos.

3.º Superación del dilema españolísimo o europeización, no obstinándose en una inmovilización de la vida, sino tratando de cohonestar las necesidades presentes con las futuras sin escisiones ni saltos, aportando nuestra energía y nuestra cultura al progreso del mundo.

4.º Afirmación de que los problemas de las clases medias caen dentro de los de la Justicia Social y, por tanto, bajo la tutela del Estado, cuya acción habría de encauzarse en un primer organismo coordinador que tomara a su cargo este conjunto de actividades de política social de las clases medias.

La contestación al discurso del señor Martín Granizo pone una vez más de manifiesto el equilibrado y prudente criterio de un sociólogo tan experimentado y competente como el señor Sangro y Ros de Olano, que, haciendo acopio de interesantes citas referentes al tema que da título a la publicación, glosa el discurso del señor Martín Granizo con especial acierto y elocuencia.

F. SANCHEZ MONIS

S. Leff.—“Social medicine”.—Colección “Survey of Human Biology”.—Londres, 1953. 297 págs.

La Editorial Routledge & Kegan Paul Ltd., de Londres, ha publicado la obra de referencia, de la que es autor el doctor S. Leff. El contenido de la obra está desarrollado a través de quince capítulos, y va seguido de un apéndice con varias tablas de mortalidad infantil y de alimentos consumidos en el Reino Unido, correspondientes a los últimos años.

En esta época en que la Medicina evoluciona, en réplica—como reconoce el autor—a los nuevos conocimientos adquiridos en todas las esferas científicas y a

las incesantes demandas de la sociedad, los hombres de ciencia sienten menos interés por las enfermedades en particular, y se preocupan más de lo que concierne a la salud de la población en general. Así, consideran necesario pensar en el conjunto de factores que rodean al individuo y en su personalidad con relación a su salud, y no en alguno de sus aspectos particulares.

El interés que despierta la Medicina social en nuestros días no es algo accidental; la entrada de la Medicina social en la escena universal tiene una significación especial, y se presenta como una de las más importantes soluciones a los problemas actuales de la Medicina: colaborar con los servicios sanitarios en los países atrasados y afrontar las dificultades generales para aplicar la Medicina científica moderna a los pueblos de todo el mundo.

Al mismo tiempo, los métodos de estudio de los agentes de la salud y la enfermedad se vuelven mucho más rigurosos y exigen el conocimiento de la técnica estadística. En este aspecto, la visión del doctor Leff sobre el desarrollo de la Medicina social, basada en estos principios y en las dificultades pasadas y presentes, es algo que no ha sido claramente expuesto con anterioridad a la publicación de este trabajo.

El estudio que nos ocupa no intenta abarcar todo el campo de la Medicina social en detalle, lo cual sería imposible en el espacio de un libro como el presente; sin embargo, consigue dar una visión general de la Medicina social para guiar a aquellos estudiosos que buscan en este fructífero campo de la Medicina. Asimismo, pasa una corta revista crítica a los elementos que contribuyen a la labor de investigación médica, especialmente el uso de análisis estadísticos, sugiriendo, finalmente, nuevos métodos de investigación.

Primeramente, se analizan los efectos individuales de las condiciones de vida, tales como alojamiento, nutrición, trabajo, etc.; después, se hace un estudio de cómo ciertas enfermedades, entre otras la tuberculosis, el reumatismo y los trastornos mentales, son influenciadas por aquéllas.

Se estudia, asimismo, la relación de la guerra con la Medicina social, porque la guerra amenaza—según opina el autor—con destruir no sólo la teoría y práctica actuales de la Medicina, sino también nuestra propia existencia.

Así, pues, en el trabajo que se comenta, el autor ha hecho un detallado estudio sobre los diferentes aspectos del tema que constituye el título del mismo, y traza un bosquejo de la Medicina, en el que cada método disponible se utiliza con miras a promover la salud mental y física; esto requiere una aguda observación, que le permite ponderar todos los aspectos de la vida humana, y dedica especial atención a las relaciones de los individuos y los grupos con el medio que los rodea. Esto le induce a pensar en la necesidad de contar con un público bien informado, pues el éxito de la Medicina social depende, tanto del sector al que se va aplicar como de la salud de los mismos trabajadores.

El autor hace un detenido estudio de las investigaciones técnicas desarrolladas recientemente para llegar al conocimiento de las soluciones de los problemas sociales. La mayor parte de los datos que aporta han sido obtenidos en la Gran Bretaña y en los Estados Unidos; pero también contiene diversos ejemplos de otros países.

Con arreglo al orden establecido en la obra que nos ocupa, el autor, en su primer capítulo, define la Medicina social, y expone las diversas teorías sustentadas sobre el particular, afirmando que el desarrollo de las teorías en Medicina ha estado siempre en desventaja respecto a las ciencias físicas.

Dedica el segundo capítulo al estudio histórico de la Medicina, limitado, naturalmente, en cuanto a las épocas primitivas se refiere, por los escasos descubrimientos arqueológicos y por la carencia de trabajos escritos.

Los métodos de investigación constituyen el objeto del tercer capítulo, partiendo de los experimentos realizados en los animales, pasando por los estudios clínicos aislados, hasta llegar a los experimentos controlados llevados a cabo en los seres humanos actualmente.

Se examinan las enfermedades infecciosas en diferentes países en el capítulo cuarto, tomando como ejemplo de países con bajos niveles de salubridad a la India; considera los factores que influyen en el desarrollo de las enfermedades de este tipo en Italia; registra los avances en materia de higiene realizados en la Gran Bretaña después de las deficientes condiciones sanitarias imperantes en el período de la Revolución industrial, y relaciona algunas causas que justifican la existencia de enfermedades infecciosas en los Estados Unidos, no obstante estar reputados como uno de los países con más alto nivel de vida.

El capítulo quinto está destinado a los índices de mortalidad en diferentes países, y contiene datos estadísticos interesantes referidos a distintas épocas, registrando las reducciones recientes en la mortalidad infantil.

A través de los capítulos sexto, séptimo y octavo, se examinan, respectivamente, los efectos que las condiciones de vivienda, alimentación y trabajo ejercen sobre las enfermedades infecciosas y la mortalidad infantil, así como otros factores sociales que juegan un papel importante en los procesos de dichas enfermedades.

Por la gran extensión que ha adquirido la tuberculosis, examina más detalladamente, en el capítulo noveno, los efectos que aquellos factores sociales tienen en el desarrollo de esta enfermedad, y llega a la conclusión de que la tuberculosis no se puede conquistar con victorias obtenidas en hospitales y sanatorios aislados, sino en el campo de la Medicina preventiva.

Después de dedicar el capítulo décimo a las enfermedades reumáticas, acentuando la enorme extensión que aquéllas alcanzaron, pasa a estudiar, en el undécimo capítulo, las enfermedades mentales, e insiste en la necesidad de tratarlas desde sus primeras manifestaciones, a lo cual atribuye especial importancia.

En el capítulo duodécimo, aborda el autor los problemas que presenta la ancianidad, debidos al descenso de la mortalidad y como consecuencia lógica de los progresos alcanzados por la Medicina.

La Medicina social y los efectos de la guerra en la salud constituyen la materia de estudio tratada en el capítulo décimotercero, describiendo el autor las consecuencias que la destrucción, la miseria y los bombardeos atómicos tuvieron sobre la salud.

En el capítulo décimocuarto se indican los progresos alcanzados por los servicios sanitarios en los últimos tiempos.

El autor, en el capítulo décimoquinto y último, llega a la conclusión de que hoy nos hallamos más capacitados que nunca para controlar los diversos factores que nos rodean, debido al avance de la técnica experimental, del mayor impulso en otras ciencias y de nuestro mejor conocimiento del hombre, y cree que debemos mejorar los niveles de vida de la población, lo cual —agrega— es una de las principales misiones de la Medicina social.

«La Medicina social—termina el autor—es una de nuestras principales ar-

mas en la lucha contra las enfermedades; es, en fin, la Medicina del futuro surgiendo de la Medicina de hoy.»

De la lectura de este valioso trabajo fácilmente se colige que la ambición del autor rebasa los límites de un simple estudio técnico, para adentrarse en temas de tanta utilidad práctica como son los que pueden contribuir a lograr la consolidación de un elevado nivel de bienestar social, y que la Medicina social no es tan sólo un método clínico o técnico, sino que implica una acción social y política guiada por principios médicos.

Nos permitimos augurar que las sugerencias del autor de tan documentado trabajo, con objeto de promover la aplicación de nuevos métodos en la organización de la salud y en la ilustración tanto del personal facultativo como del público en general, suscitarán viva discusión, y que ésta contribuirá a alcanzar resultados prácticos positivos.

El hecho de no encontrar frecuentemente en trabajos similares la dedicación que sería de desear al estudio de los factores que rodean la salud de los individuos, y que exige la evolución social de la posguerra, acrecienta el mérito indiscutible de esta obra y el acierto del doctor Leff.

PEDRO MANUEL BORRAJO VAZQUEZ

Pergolesi, F.—Alcuni lineamenti dei "Diritti Sociali".—Milano, 1953. Ed. Giuffré. Coll. "I Quaderni della Costituzione".

El conocido profesor italiano recoge en este breve estudio los puntos principales del Derecho Social Italiano, pero no ateniéndose a los textos legales, sino más bien a texto constitucional o, mejor, y amparándose en la amplitud programática del texto constitucional, a una concepción cristiana del ordenamiento jurídico de la sociedad. De ahí la belleza del estudio, así como su carácter sugerente y ágil, verdadero juego de ideas en torno a las cuestiones sociales que interesan a nuestro tiempo.

En el capítulo segundo resume, en lo que a nuestra especialidad concierne, los problemas candentes de «la libertad en un sistema de Seguridad Social». Parte de un concepto amplio de Seguridad Social, y así califica de tal a cualquier sistema dirigido a hacer participar en los beneficios del progreso económico a todas las categorías de la colectividad y, en particular, a asegurar a la categoría menos habiente (nuestros «económicamente débiles») contra toda deficiencia en la disponibilidad de las cosas necesarias en todas las circunstancias de la vida.

¿Qué debe de entenderse por libertad? Reconociendo la multivocidad del término, lo recoge como facultad de autodeterminación y relativa manifestación externa de la voluntad, jurídicamente relevante, y, dentro ya del sistema de Seguridad Social, lo pone en correlación con la soberanía que caracteriza al Poder político que impone y regula este sistema.

Ante el dilema *sociedad individualista* (reconocimiento máximo de la libertad) y *sociedad comunista* (pretendida realización máxima de la Seguridad Social), trae a colación las tesis y desarrollos del profesor U. Spirito, y con él reconoce el carácter contradictorio de nuestro tiempo, en que los campos privado

y público, político y técnico, en vez de integrarse en una realidad superior, se revelan recíprocamente incompatibles y tienden a disgregar la vida social. En consecuencia, en la difícil fusión de las nuevas instituciones con las formas tradicionales, el intervencionismo estatal marca su huella, y la libertad individual queda limitada. Queda limitada, pero—y en esto objeto a Spirito—el resultado de la limitación es que el individuo queda capacitado para adquirir o disfrutar de bienes que, sin ese régimen de Seguridad Social, estarían fuera de sus posibilidades. La *socialización del derecho* no lleva, pues, necesariamente a la anulación de la libertad individual. Y trae a prueba los proyectos y palabras de Lord Beveridge y Einaudi, estadistas ambos preocupados de conseguir los fines de la Seguridad Social en una *sociedad libre o liberal*.

Sobre textos del Romano Pontífice y de pensadores católicos, postula brevemente cuáles han de ser las condiciones de un orden jurídico a favor de la persona, y termina con la aseveración de que el individualismo egoísta es anticristiano, porque viola el precepto fundamental del *amor*. Todo límite a la libertad (que no degenera en *liberticidio*) debe ser cristianamente acogido como un acto de justicia para una convivencia ordenada, y, también, como un acto de caridad (en sentido lato), en especial si este límite tiene por fin dar la Seguridad Social a los más necesitados. Con esto recoge, como aplicación en un caso particular, el núcleo de ideas que inspiran el primer capítulo de su estudio, en el que expone los ideales de una sociedad basada en el lema de la *fraternidad*, único capaz de integrar en un plano superior las antinómicas realidades históricas—libertad e igualdad—, y dar, por virtud de esta superior síntesis, la paz social a nuestro tiempo.

El estudio termina con un breve apéndice sobre las constituciones italianas anteriores y contemporáneas del Estatuto Albertino.

EFREN BORRAJO

Clement, Marcel. — "L'Economie sociale selon Pie XII". — Nouvelles Editions Latines. — París, 1953. 2 vol.

No es ninguna novedad el señalar la extraordinaria difusión que adquieren las palabras y escritos de Pío XII y cómo el mundo moderno intenta salir de su desquiciamiento, buscando en la doctrina de la Iglesia, desde la cátedra de Roma, las soluciones a los múltiples y urgentes problemas que tiene planteados.

Y es precisamente en Francia donde la bibliografía católica tiene actualmente excepcional importancia, como lo prueba este valioso trabajo de Marcel Clement, quien, en dos extensos volúmenes, recoge el pensamiento del Papa actual sobre temas sociales y económicos y, más concretamente, sobre la economía social.

El mérito preferente estriba, no ya sólo en recoger la doctrina vasta y variada del Santo Padre, desde ese punto de vista, sino en sistematizarla perfectamente, siguiendo un orden rigurosamente científico, y relacionarla con la doctrina contenida en las encíclicas de sus predecesores, y con los invariables principios de la *filosofía perennis*.

Para situar la cuestión en una introducción previa, se aborda el tema de la crisis contemporánea y el pensamiento económico, y se destaca la evolución de los países democráticos hacia el socialismo como tendencia general en Europa y en América, después de 1930, la disminución de la libertad y la crisis de finalidad o el porqué de la vida.

La mayoría de las escuelas económicas quisieron hacer completa abstracción de las ideas morales, y su error consistió en aplicar a las ciencias morales los métodos propios de las ciencias físicas; afortunadamente, se ha operado una vigorosa reacción en destacados economistas, como Dauphin-Meunier, J. Marchal, R. Mossé y A. Pietre, entre otros, y hoy se vuelven a considerar las ciencias sociales y económicas como morales, y, por consiguiente, buscan su fundamento necesariamente en el conocimiento de la naturaleza humana.

Denuncia la captitud de sistemas económicos, tantos como economistas, lo que evidencia la necesidad de volver a las enseñanzas de la «doctrina social de la Iglesia», fundada sobre verdades eternas, aunque haya que vencer muchos prejuicios; en el siglo XVIII, los economistas hicieron el viaje a Londres; en el XIX, a Viena; ¿por qué rechazar el viaje a Roma aquellas inteligencias ávidas de edificar una disciplina económica sobre bases definitivamente ciertas? Si la verdad se encontrase en Turquía, nosotros, ciertamente, debíamos ir a dicho país a buscarla.

La primera parte, bajo el título de «Metodología», comienza con el análisis del concepto cristiano de la economía social, su definición, partiendo de la base de que la vida económica es una vida social y no un fenómeno físico, y que consiste «en la actividad social, que tiene por fin proporcionar la producción al consumo, prudentemente consideradas las necesidades y la dignidad del hombre».

Continúan unas consideraciones sobre la naturaleza del conocimiento económico y la aportación al mismo del derecho natural y de la Revelación, y también sobre el fundamento de la intervención de la Iglesia en el campo económico, ya que, «por disposición de la Divina Providencia, la Iglesia católica ha promulgado su doctrina social, ha indicado el camino que se debe seguir, y ningún temor de pérdida de bienes o ventajas sociales, o de aparecer menos patriotas o menos sociales, pueden autorizar al verdadero cristiano a separarse ni un solo paso de ese comunismo».

Minuciosamente se explica la interpretación de los documentos pontificios con las reglas que deben observarse, y se presenta una clasificación de los actos de Pío XII sobre la economía social, tanto cronológica como por materias y por su destino, para finalizar ensalzando la figura del Pontífice como uno de los más grandes filósofos sociales que la Humanidad ha conocido.

La segunda parte constituye un Tratado de economía social, con el desarrollo de los siguientes conceptos: la concepción del hombre económico según el derecho natural, bajo los diferentes aspectos del hombre económico sujeto del derecho, sus derechos esenciales y el trabajador sujeto de la economía social. Se plantea el problema de la morfología normal y patológica de la economía social, con la concepción orgánica del cuerpo social y las diferentes formas del capitalismo industrial y de la economía agrícola. En la empresa moderna no hay que olvidar el principio de la responsabilidad común, y en la organización social, los auténticos principios corporativistas.

Se denuncian los peligros de las nacionalizaciones y de la co-gestión reite-

radamente advertidos por el Pontífice, y se examinan las ventajas e inconvenientes del capitalismo industrial en la vida del campo con las bases de una buena política social rural y la aplicación de los principios cooperativistas a la pequeña explotación agrícola.

Otro capítulo está dedicado a las leyes del equilibrio económico, en sus facetas de leyes económicas de la distribución, la formación del salario y de los precios, según el derecho natural; la redistribución de las rentas por medio de la Seguridad Social, con los peligros de su socialización. Se critican extensamente las teorías positivistas sobre el equilibrio económico, tales como la neokantiana de la Ley del mercado y la formalista y artificial del «pleno empleo», y se defienden las leyes naturales del equilibrio económico como verdaderas, teniendo en cuenta el fin de la economía.

Se cierra el volumen con unas conclusiones destinadas a destacar la aportación de Pío XII a la economía social. Enumera la noción del hombre económico como sujeto del derecho, los conceptos sobre la sociedad económica, partiendo de la distinción entre el derecho público y el privado, y la doctrina sobre el equilibrio económico llena de luminosidad.

El segundo volumen contiene todos los documentos pontificios de Pío XII, siguiendo un orden cronológico, y que han servido de base para la construcción doctrinal de la primera parte.

Unos cuidados índices alfabéticos, de autores y de materias, completan este meritísimo trabajo, que supone una espléndida contribución a la bibliografía social y económica contemporánea.

MIGUEL FAGOAGA

J. L. Guglielmi y M. Perrot.—Salaires et revendications sociales en France. 1944-1952. Centre d'Etudes Economiques.—Etudes et Mémoires.—París, 1953. 248 págs.

En la actualidad, el salario no debe ser considerado ni como una simple paga ni como una simple remuneración capaz de asegurar la subsistencia del individuo; sin duda, en una gran medida, de él dependen las condiciones económicas de la sociedad, pero la estructura de la sociedad contemporánea lo transforma en ciertos aspectos: el salario aparece como una realidad social que nace en el grupo obrero y que se impone a los individuos.

Esta es en sí la tesis sostenida en este trabajo, bien documentado y analizado, donde se nos expone la evolución del salario y las reivindicaciones que lleva parejas en Francia desde el año 1944, al fin de la ocupación, hasta nuestros días.

Indudablemente, después de comienzos del siglo xx, el fenómeno del salario se transforma y adquiere una nueva significación: las especulaciones de algunos salarios ganan el espíritu del conjunto del grupo obrero; se concede al salario otro interés, y considerándose ya su valor social, y no simplemente el que tenía, de carácter meramente individual. Con la reivindicación del salario, el grupo obrero sustituye al trabajador como individuo; acto de grupo,

y no de individuo; acto que tiende a imponer su criterio a través, incluso, de la presión social.

El individuo aislado trataba de sustituir el deseo de lograr una estabilidad personal, mientras que el grupo social, por el contrario, elabora un sistema completo, conducente a conseguir esta estabilidad por una reforma profunda de la estructura de la sociedad, aun a costa de un acto de tipo revolucionario.

El estudio que comentamos trata de explicarnos cómo se efectúa esta transformación en Francia; para ello, examinan el período más conocido y, por tanto, más fácil de investigar. Se halla limitado por dos fechas, que son por demás sintomáticas: septiembre de 1944 (fecha en la que, con la liberación del territorio, recupera su libertad de acción el movimiento obrero) y junio de 1952; la acción directa preconizada por la C. G. T. en los últimos días del mes de mayo produce una escisión aún más profunda entre las diversas tendencias de que consta el movimiento obrero.

Para conocer los sucesos y opiniones que suscitan los hechos que producen el movimiento obrero, no examinan los autores las obras teóricas sindicales, ni los procesos verbales de las reuniones sindicales, sino que van investigando los artículos de la Prensa sindical, puesto que en ella se encuentra la expresión de las ideas dominantes: ella se hace eco de las reivindicaciones sociales que solicita el grupo obrero, y agita al grupo, impulsándole a ejercer su presión para realizar las transformaciones de la estructura de la sociedad actual.

Para limitar el campo de las lecturas, solamente han analizado los artículos de los grandes órganos de la Prensa sindical. Han efectuado una lectura cronológica de estos diarios, de la que han extraído, no una serie de consideraciones partidistas según los matices políticos del grupo a que pertenezca el diario, ni tampoco la comparación entre unos criterios y otros, sino que han considerado más útil y más exacto el considerar la unidad del pensamiento sindical.

Este método ha permitido el apreciar la intensidad y la duración de las reivindicaciones, el papel que han jugado las diversas Centrales sindicales, las varias Federaciones y la importancia relativa a cada reivindicación. La comparación de estos resultados con las variaciones de los salarios y los precios de detalle nos proporcionan los elementos necesarios para situar los antecedentes de los precios, las reivindicaciones, el alza de salario, etc. En unos anexos, al final del estudio, se presentan estos resultados en forma de gráficos, que hacen mucho más completo este trabajo.

Del trabajo en sí se desprenden los siguientes resultados: una gran esperanza surgió con motivo de la Liberación; se proponían reparar todos los sufrimientos padecidos durante los años de la ocupación; no se contentaban tan sólo con introducir un nuevo proceso del sistema económico; ellos trataron de conseguir el transformar la estructura económica y social. Se tiende a construir una sociedad nueva, capaz de responder a las aspiraciones de los trabajadores, atacándose simultáneamente las instituciones jurídicas, políticas y económicas. Pero en el curso de la acción, los jefes sindicales se dividen en cuanto a los métodos a seguir para la aplicación de sus principios. Esta fase se examina en la primera parte del trabajo: «De la unidad a la escisión».

Esta escisión provoca una disgregación lenta del movimiento sindical: las contradicciones del pensamiento sindical aumentan; ciertos aspectos de este pensamiento parecen provenir de la utopía; otros son juzgados como no aptos

a las condiciones sociales actuales. El individualismo del trabajador francés, aun más favorecido por una estructura económica donde domina la pequeña Empresa y la actividad artesana, tiende a separar a la mayoría de los trabajadores de toda participación activa en el movimiento sindical.

Este estudio, detenidamente analizado, permite conocer de una forma muy concreta todas las vicisitudes por que ha pasado el movimiento obrero en Francia en estos últimos tiempos, demostrándose que, a pesar de su representación materialista, la noción del salario se carga de toda una filosofía, que se transforma en una verdadera realidad social.

JULIO A. DIAZ MARTIN

Dr. Rómulo Pissani Ricci.—“La experiencia sanitaria del Seguro Social en España y la revolución económico-social de Venezuela”.—Oficina Iberoamericana de Seguridad Social.—Serie Cooperación Técnica.—Madrid, 1953. 98 págs.

El autor de estos dos trabajos, que ha participado en el I Curso de Cooperación Técnica, organizado en Madrid por la Oficina Iberoamericana de Seguridad Social, entre septiembre de 1952 y mayo de 1953, es un especialista en cuestiones sanitarias de la Previsión social de su país, donde dirige el Ambulatorio de El Valle, del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales.

Como resultado de su activa participación en el citado Curso, ha presentado este informe, que divide en dos partes. En la primera, bosqueja la experiencia española en materia sanitaria de los Seguros sociales obligatorios. Después de analizar los regímenes de enfermedad y de accidentes y enfermedades profesionales, el doctor Pissani Ricci examina la organización y funcionamiento de la asistencia médica en sus distintos aspectos. Esta síntesis permite al lector conocer principalmente cómo se lleva a cabo en España la misión asignada a los médicos del Seguro, las condiciones en que actúan y en qué forma intervienen los servicios de inspección. Después, procede a un examen análogo en lo que se refiere al Seguro de Accidentes y Enfermedades Profesionales, completando su exposición con una descripción de algunas de las más modernas instalaciones sanitarias.

La parte dedicada a Venezuela reproduce la conferencia que el doctor Pissani Ricci pronunció en el citado Curso de Cooperación Técnica. En primer lugar, destaca alguna de las características geográficas de este país, señalando, al abordar sus condiciones económico-sociales, que el principal problema que dificulta su evolución es la falta de población. A continuación trata de la producción petrolífera, que, como es sabido, constituye la principal base de la economía venezolana, y cuya explotación comercial comienza en 1917. Dicha producción, que ya era de 100 millones de barriles en 1928, se desarrolló más intensamente durante la segunda guerra mundial. Venezuela ocupa el segundo lugar en el mundo, después de los Estados Unidos, en la producción petrolífera, llegando en 1950 a la cifra de 1.500.000 barriles diarios. El Gobierno nacional percibe un 52 por 100 del total extraído del petróleo. El número de

obreros y empleados alcanzó su máximo en 1948, año en que más de 58.000 personas trabajaban por cuenta de las Compañías petrolíferas, sin contar otras 16.000 al servicio de contratistas en obras encargadas por dichas Compañías. Hasta el 1 de enero de 1950, las Empresas invirtieron 472 millones de bolívares en la edificación de viviendas para su personal. También han construido diversos dispensarios y hospitales, así como numerosas escuelas.

El doctor Pissani Ricci pone de relieve que, si bien la explotación del petróleo dejó al campo sin trabajadores, después se ha podido cultivar más de la tercera parte de la superficie del país. Pero, además, Venezuela dispone de ricos yacimientos de mineral de hierro, calculados en más de 3.000 millones de toneladas, estimándose que dentro de pocos años este país será el primer exportador de hierro en el mundo.

Trata también el doctor Pissani Ricci de otros aspectos de la vida venezolana, y termina haciendo un resumen del Seguro Social implantado en 1940, el cual comprende dos ramas: enfermedad-maternidad y accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Estos Seguros protegen a todos los trabajadores por cuenta ajena. En el de Enfermedad están incluidos los que perciben un salario hasta de 1,200 bolívares mensuales, y en el de Accidentes y Enfermedades Profesionales, sin limitación de remuneración. El Seguro Social considera como beneficiarios al trabajador y sus familiares calificados. En el de Enfermedad-Maternidad están aceptados: el padre y el esposo inválido; la madre, esposa o compañera, y los hijos y hermanos huérfanos no mayores de quince años o que rebasen esta edad si cursan estudios regulares. En el Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales se consideran también como beneficiarios si el trabajador fallece a causa de accidente o enfermedad profesional: la viuda, viudo inválido, huérfano y otros miembros de la familia a cargo del difunto y que convivieran bajo el mismo techo. Los recursos del Seguro Social están integrados fundamentalmente por las cotizaciones de los asegurados y de los patronos y por las subvenciones del Estado. Para la financiación del Seguro de Enfermedad-Maternidad se establece un porcentaje fijo de los salarios base. La cotización global es de 5,83 por 100, en la que contribuyen por partes iguales patronos y asegurados.

El Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales se halla exclusivamente a cargo de los patronos. Las cotizaciones se calcularán como un porcentaje fijo de los salarios base para cada grado de riesgo.

El Seguro de Enfermedad-Maternidad concede la necesaria asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, y un subsidio igual a las dos terceras partes del salario base. Las prestaciones se otorgan durante veintiséis semanas para los familiares, y durante cincuenta y dos semanas para el asegurado. Las aseguradas, la esposa o compañera del asegurado, reciben los cuidados de higiene prenatal y asistencia obstétrica, percibiendo un subsidio igual a las dos terceras partes de su salario base durante las seis semanas anteriores y posteriores al parto.

Al trabajador accidentado, o con una enfermedad profesional, se le concede la asistencia médica necesaria, sin límite de tiempo, percibiendo un subsidio equivalente al del Seguro de Enfermedad.

Al trabajador con incapacidad de ganancia, temporal o permanente, el Seguro le otorga una renta proporcional al salario base y a la capacidad de trabajo perdida, renta que será temporal o vitalicia. En caso de que el trabajador fa-

llezca a causa del accidente o enfermedad profesional, los beneficiarios recibirán las indemnizaciones que fije el Reglamento.

Como conclusión, el doctor Passani Ricci expone la organización del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales y de los servicios médicos del mismo.

En resumen, un trabajo magnífico que avalora la obra de la Oficina Iberoamericana de Seguridad Social.

BLAS DE TAPIA

Bertrand Anduray, Tulio.—“Los Seguros Sociales españoles de Enfermedad-Maternidad, Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales”.—Madrid, 1953. 59 págs.

Esta publicación, editada por la Oficina Iberoamericana de Seguridad Social, comprende el Informe realizado por el autor con ocasión del Primer Curso de Cooperación Técnica Iberoamericana de Seguridad Social, que organizó la mencionada Institución en Madrid.

El señor Bertrand ha hecho lo que él califica de «pequeño y modesto trabajo», en respuesta a una recomendación de la Secretaría de la O. I. S. S., y su contenido obedece a una serie de experiencias «vividias» durante el transcurso de cuatro meses.

Es evidente que, al contemplar las realizaciones de los Seguros sociales de cualquier país, el aspecto que más destaca para un experto observador es aquel que se relaciona con el ambiente sanitario que precisan algunos de los Seguros implantados.

Por ello, nada tiene de extraño que, en el trabajo que nos ocupa, su autor dedique atención especial al desarrollo y funcionamiento de las instalaciones sanitarias del Seguro de Enfermedad, a las clínicas y botiquines con que cuenta el Seguro de Accidentes del Trabajo y a la consideración médico-legal de los trabajadores que protege el Seguro de Enfermedades Profesionales, haciendo, al propio tiempo, un estudio, que sin ser muy amplio, es interesante, sobre la designación, funciones y honorarios del personal sanitario que estos servicios precisan.

Da cuenta de cómo funciona un Ambulatorio del Seguro de Enfermedad, que él ha visitado sucesivas veces, haciendo un detallado estudio de su montaje y actuación, tanto en el aspecto sanitario como administrativo, ocupándose también, en particular, de la Clínica Nacional del Trabajo, visitada igualmente, para destacar su completa organización interna.

La Inspección de Servicios Sanitarios del Seguro de Enfermedad y la Jefatura Nacional de Servicios Sanitarios de Accidentes del Trabajo son cumplidamente estudiadas por el señor Bertrand, quien analiza con bastante amplitud las funciones o cometidos de los distintos Inspectores Médicos adscritos a las mismas, completando su informe sobre esta materia con unos breves y concretos apuntes acerca de la Jefatura Nacional del Seguro de Enfermedad.

El campo de aplicación y las prestaciones económicas de estos Seguros son expuestos también en este trabajo, si bien el autor se limita a indicarlo confor-

me aparecen en los textos legales correspondientes, aspectos éstos que en la actualidad difieren algo de lo que se ha reflejado en esta publicación, a consecuencia de posteriores disposiciones legales que han modificado o ampliado estos conceptos.

En resumen, consideramos que el trabajo en cuestión cumple adecuadamente el fin para el que fué presentado, cual es plasmar en un Informe algunas facetas de los Seguros sociales españoles, apreciadas directamente por un componente del Primer Curso de Cooperación Técnica Iberoamericana de Seguridad Social.

PABLO NAVARRO DE LA MORENA

Fernández González, Víctor.—“La Inspección de Seguros Sociales en España”.—Oficina Iberoamericana de Seguridad Social.—Madrid, 1953.

Se recoge en esta publicación la conferencia pronunciada por el Director de Personal del Instituto Nacional de Previsión e Inspector Técnico general de Trabajo, ilustrísimo señor don Víctor Fernández González, en el Curso de Cooperación Técnica Iberoamericana de Seguridad Social, celebrado en Madrid en el pasado año de 1953, y bajo los auspicios de la O. I. S. S.

La pretensión del conferenciante no es otra que la de dar una idea lo más clara posible de cómo funciona en España el sistema de inspección de los Seguros sociales, para lo cual, y basándose en la experiencia como Inspector general y teniendo en cuenta el auditorio a quien iba dirigida la conferencia, en su mayoría iberoamericanos, prescinde de toda cita de notas legislativas, que no tienen interés para el caso y que constituyen el cúmulo de las disposiciones vigentes, yendo, por el contrario, a la explicación del sistema en sus notas más salientes, sin olvidar su desenvolvimiento histórico.

En el desarrollo del tema, comienza justificando la existencia de la referida Inspección, para lo cual glosa muy acertadamente la Memoria del Instituto Nacional de Previsión, correspondiente al año 1935, en la que se decía «que la obra de la Inspección es tan importante, que sin ella no se concebiría la existencia de los Seguros sociales», y también «si la Inspección de los Seguros sociales no existe, o su funcionamiento fuera defectuoso, únicamente cumplirían los deberes de la legislación de Previsión nada más que los espíritus selectos, aquellos que cumplen sus deberes sencillamente, por fervoroso culto a la Ley, sin pensar en la coacción».

Por lo que se refiere al primer antecedente de la misma, indica que su nacimiento va unido al del primer Seguro social obligatorio: el Retiro Obrero (año 1921), explicando asimismo la fusión de la Inspección de Trabajo y la de Seguros sociales en el momento en que la cotización de los Seguros se estableció a base de porcentajes sobre los salarios (Ley de 18-7-1938, creando los Subsidios Familiares).

Por último, dedica una parte a la reseña de las funciones y organización actual del Servicio de Inspección de Trabajo, indicando al propio tiempo su forma de actuación, así como también cita la labor que realizan los Interventores de Entidades colaboradoras y Empresas del I. N. P., coadyuvando eficazmente con dicho Servicio.

Termina su disertación dedicando un recuerdo al General Marvá, fundador de las dos Inspecciones, la de Trabajo y la de Seguros sociales, significando la visión anticipada que de la meta de las mismas tuvo este prohombre, a propósito de la cual transcribe la frase en que se contienen las consignas a que debe someter su labor la Inspección («el Inspector debe procurar siempre proteger al débil, resistir al fuerte, ilustrar con el consejo, argüir con la Ley»), y que aun cuando fué emitida, en 1906, todavía hoy es norte de este Servicio a que nos estamos refiriendo.

ANGEL ZUBILLAGA HERNANDEZ

Plan Nacional de Instalaciones Sanitarias.—Ministerio de Trabajo, Instituto Nacional de Previsión (Dirección de Asistencia Sanitaria e Instalaciones del Seguro de Enfermedad).—Madrid, diciembre de 1953.

Nos encontramos con una publicación, editada en papel couché, en que se exponen las realizaciones que sobre el Plan Nacional de Instalaciones Sanitarias del Seguro de Enfermedad se han llevado a cabo en la primera etapa del mismo.

La primera parte está dedicada a reseñar los antecedentes legales de dicho Plan, citando su sistema de financiación, así como también en varios apartados se glosan puntos tan interesantes como la influencia de las instalaciones en el mejoramiento del nivel sanitario, eficaz participación de los centros sanitarios en la educación y formación de beneficiarios y facultativos, cómo se lleva a efecto la asistencia sanitaria en las Residencias y Ambulatorios, etc. Cerrando este capítulo, que hemos denominado primero, se insertan las conclusiones que con relación a dicho Plan aprobó la Primera Asamblea General del Instituto Nacional de Previsión.

En la segunda parte se incluye una gran profusión de fotografías, en las que se patentiza claramente la celeridad con que se han construido estas instalaciones, ya que presenta las fases de realización de muchas de ellas, indicando la fecha a que la misma se refiere. También se expone la historia de una Residencia (la de La Coruña), citando todos los pormenores de su construcción.

Por último, se insertan una serie de gráficos relativos a «Primera fase del Plan de cifras» y una nota de las publicaciones editadas en relación con el Seguro de Enfermedad, sin olvidar, asimismo, la referencia a la segunda fase y su desarrollo.

Viene a demostrar esta obra que se van cumpliendo los anhelos de nuestro Movimiento, y la palabra de nuestro Ministro de Trabajo ya se ha hecho fruto: el símbolo de una política se ha plasmado en *cemento, ladrillo y hierro*, y «que al lado de las catedrales se levantan las Residencias Sanitarias del Seguro Obligatorio de Enfermedad, elevando también al cielo, con la armonía de su arquitectura, el gallardete de la Justicia Social, y poniendo de manifiesto la contextura de una voluntad al mejoramiento de la salud, que es también como albergue de la espiritualidad, el fundamento de la grandeza de los pueblos».

ANGEL ZUBILLAGA HERNANDEZ

V.-LECTURA DE REVISTAS

REVISTAS IBEROAMERICANAS

J. J. BLOOMFIELD: *Ventajas de un programa de higiene industrial.*—HIGIENE E SEGURANÇA DO TRABALHO.—Rio de Janeiro, núm. 8, 1952.

El autor del artículo examinado, Jefe asistente de la División de Higiene Industrial en el Servicio de Sanidad Pública de los Estados Unidos, divide su artículo en dos capítulos.

En el primero estudia las finalidades de un programa moderno de sanidad.

Comienza analizando la situación social y económica del trabajador, es decir, como criatura humana, sostén de su familia, y como miembro de la Empresa que produce para la comunidad, por lo cual esta última tiene un gran interés en la higiene industrial.

La aplicación práctica de esta concepción exige la realización de una buena planificación de higiene industrial, cuyo programa debe establecer y mantener las tres siguientes condiciones:

Ambiente de trabajo seguro y sano.
Ambiente sanitario en la comunidad general; y

Trabajadores idóneos y bien adaptados a la producción industrial.

Estas finalidades deben coordinarse en las Empresas para conseguir el máximo rendimiento con el mínimo coste.

Para alcanzar este objetivo son necesarios cuatro requisitos:

Que el ambiente del trabajo sea seguro y sano; requiere el estudio de los riesgos y del utillaje empleado,

con el fin de evitar los accidentes y las enfermedades.

Que la industria disponga de servicios médicos y de enfermeras para facilitar los primeros socorros en casos de accidentes o enfermedades. Esta asistencia debe ser completada por exámenes médicos periódicos del trabajador y con una educación higiénica en el trabajo y en la vida corriente.

Que se facilite la alimentación de los trabajadores, proporcionándolos raciones alimenticias adecuadas.

Que se establezca un servicio de asistencia social para resolver los problemas pertinentes a la elevación sanitaria y moral de los trabajadores.

En el segundo capítulo estudia el autor los beneficios que proporciona a la Industria y al Trabajo un programa adecuado de higiene industrial.

Estos beneficios pueden ser considerados bajo dos aspectos, según tengan un carácter evidente o no.

Los beneficios evidentes son: mejoras en las relaciones industriales; mejoras en las relaciones públicas, y aspecto humanitario.

Los beneficios objetivos son: disminución de las enfermedades y accidentes, y de la necesidad de sustituir trabajadores, y mejor utilización del material; reducción de los perjuicios sufridos por los trabajadores y los patronos por la pérdida de salarios, coste de las indemnizaciones y primas de Seguro; mejora de la sanidad y de la seguridad de los trabajadores; elevación moral.

Todas estas ventajas concurren para elevar al máximo la producción con un mínimo de coste.

Y termina el artículo su autor exponiendo detalladamente, en cifras numéricas, las ventajas económicas obtenidas, merced a la realización de programas de higiene industrial, por diversas firmas industriales de los Estados Unidos desde el año 1918.

RICARDO MOLES: *Importancia de las investigaciones sociales para la orientación y el desarrollo de la Seguridad Social americana.* — PROTECCIÓN SOCIAL.—La Paz, noviembre-diciembre 1952.

El autor del artículo examinado, que reproducimos íntegro, lo divide en dos extensas secciones:

1.ª *Seguros sociales y Seguridad Social: Apreciación histórico-social.*

El moderno significado de «Seguridad Social» tiene su más amplia expresión y sentido en una concepción ética de la vida humana, que se integra con formas histórico-sociales coexistentes en la realidad. La subsistencia de esas formas está ligada al destino del hombre y a los cambios sociales que cíclicamente buscan la perfectibilidad.

En la historia social del siglo XIX se dan los elementos causales que condicionan la «sustitución de los valores» por nuevos motivos de ordenamiento formal de la sociedad. En todo caso, las anomalías individuales y colectivas impulsan esos cambios sociales, haciendo que el deseo de seguridad atienda a la conservación de los elementos útiles en la vida individual y social.

El nacimiento de los Seguros sociales obligatorios es una reacción de fuerzas socializadas frente a las anomalías del acontecer histórico, regido

por formas desfavorables a los grupos humanos. Esa reacción no surge como una proposición ideal que busca dar una dirección determinada a la vida social, sino que nace espontáneamente en íntima conexión con la realidad presente. De ahí que los Seguros sociales pertenezcan al orden de las instituciones naturales con una base esencialmente realista-fenomenológica. Es decir, que surgen naturalmente, como «medios» para remediar los males que pertenecen a un orden especial de fenómenos sociales que se cumplen en la realidad concreta y temporal de la sociedad.

El hecho del cual dimanaban los Seguros sociales es fundamentalmente bioeconómico, pero tiene un contorno filosófico que resume una revalorización del fin existencial del hombre. Este último significado trasciende del espíritu de la época y del momento histórico-social vivido. Esto es, si bien en la realidad, históricamente considerada (siglo XIX), se da como forma social predominante una economía capitalista de carácter nacional y deshumanizada, la aparición de fuerzas sociales concurrentes se opone al avance de aquella forma negativa del espíritu, que configuró al *homo oeconomicus* sólo válido como energía productiva. Consecuencia de esta sinergia es la organización de los Seguros sociales, como fórmula sintética que encierra una intención revalorativa del hombre.

La máquina industrial desencadenó la gran crisis social, y la reacción se produjo cuando el desequilibrio demográfico provocado por aquella demostró la necesidad de reintegrar al hombre en el cuadro vivo de la sociedad. La solución más eficaz hallada a este problema, planteado en el mundo social contemporáneo, fué la protección biológica de los asalariados, que, en un medio inseguro, veían disminuidas fatalmente sus probabilidades de vida.

Nos encontramos, pues, frente a una nueva interpretación del valor humano que se proyecta sobre una nueva estructura social y económica. La Seguridad Social resuelve doctrinariamente uno de los aspectos básicos de esa estructura, acercando la prosperidad de las naciones y la felicidad de los individuos para la realización de los ideales de humanidad.

La organización de los Seguros sociales obligatorios se inicia con la política de Guillermo I, en Alemania, que procura la curación de los males sociales en bien de las masas trabajadoras. En 1883, Bismarck instituye el Seguro de Enfermedad, y posteriormente, los de Accidentes, Vejez e Invalidez. Pero, al señalar esa fecha, sólo la admitimos como originaria de lo que podemos llamar la corriente actual de los Seguros sociales que, en constante y dinámica evolución, llegan hasta nuestros días.

La idea de seguridad contra los infortunios existió siempre; primeramente, como necesidad instintiva de conservación de la vida, y desde este aspecto individual y psicológico pasó, después, al social y universal.

Todos los países tratan de hallar en su acervo histórico el origen de seguridad. En América, ella nos llega con la rica savia de una política fundada en la Justicia Social. El pensamiento doctrinario de Luis Vives y Juan de Mariana, que fueron los primeros que sistematizaron un derecho al trabajo y de ayuda en favor de las clases menesterosas, apuntándolos como objetivos fundamentales del Estado, dió su brillante fruto en el desarrollo de una conciencia filosófico-social que iluminó al mundo español en la Edad Moderna. La obra de la conquista está penetrada del espíritu de esa doctrina, y más aún de un profundo sentido de justicia, que se trasluce en toda la legislación social indiana. El derecho

obrero, sustentado sobre principios jurídico-cristianos, reconocía la protección biológica del asalariado como un deber patronal, que anuncia teóricamente al Seguro de Enfermedad. Las «Cajas de Comunidad», inspiradas en las antiguas organizaciones indígenas, representan el primer antecedente institucional de la Previsión Social americana, adecuada a la realidad económico-social de la época. Por otra parte, los beneficios de las organizaciones hispánicas, extendidos a sus afiliados en Ultramar, importaron la previsión de los riesgos de vejez, invalidez y muerte, que subsistieron en los periodos siguientes.

La organización de los Seguros sociales, a fines del siglo pasado, representa una etapa más en la evolución de las prácticas de Previsión, que, desde un concepto individual-caritativo y social-privado, pasó al campo del derecho social como función del Estado.

En su formación intervienen dos conceptos básicos, que se asientan sobre la teoría del «riesgo»; uno, económico, que cubre, mediante indemnización, la subsistencia del obrero incapacitado en su facultad de ganancia, y otro, biofísico, que se bifurca en una política preventiva, que vela por la estabilidad biológica del individuo y su capacidad productiva, y una política reparadora, que tiende a reintegrar al trabajador al campo de su actividad en función económica, individual y social. Por esta razón, los Seguros sociales han sido ubicados entre la Asistencia Social y los Seguros privados, teniendo en cuenta la naturaleza económico-social de sus prestaciones.

Dentro de un sistema político y filosófico-social, los Seguros sociales están basados en la protección biológica del hombre, considerada en su proyección centrífuga hacia la colectividad; por ello, el Seguro de Enfermedad representa el fundamento mismo de los Se-

guros sociales. En el orden político, es la protección contra las enfermedades el medio de conservación de las fuerzas económicas activas de la nación; en lo filosófico, esa protección asegura la personalidad y la felicidad humana, y en lo social, regula el equilibrio del potencial humano y vela por la preservación de sus reservas vitales, en razón del crecimiento moral y material de la población y el desarrollo del progreso social. Sobre esto, cabe recordar que la Primera Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, en su Declaración I, afirmó: «Cada país debe crear, mantener y acrecentar el valor intelectual, moral y físico de sus generaciones activas; preparar el camino a las generaciones venideras y sostener a las generaciones eliminadas de la vida productiva. Este es el sentido de la Seguridad Social, una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos.»

En sus orientaciones teórico-prácticas, el Seguro Social fué extendiendo su campo de aplicación hacia núcleos sociales más densos, que no comprenden solamente a los asalariados, sino también a su medio familiar. Esta tendencia de universalidad de los Seguros sociales ha quedado doctrinariamente afirmada en las modernas orientaciones de Seguridad Social.

En la Conferencia Internacional del Trabajo de Filadelfia, en 1944, se enunció el principio de universalidad del Seguro Social, hacia el cual se encaminan todos los países, cubriendo a grupos mayores de trabajadores y extendiendo las prestaciones de la Seguridad al núcleo familiar.

La transición del concepto de Seguro Social, formado después de una larga evolución histórica de las formas de Previsión, al contenido universal que hoy tiene la Seguridad, demuestra una dinámica social que pasa de formas particulares a una generalización que

se abstrae en una eticidad del problema. Los Seguros sociales, primero, y la Seguridad Social, después, no son otra cosa que la razón del crecimiento demoesocial, que trajo como consecuencia las formas diferenciadas de la estructura social.

Hoy, al hablar de Seguridad Social, se hace necesario revisar viejos conceptos, válidos en la teoría de los Seguros sociales, pero que no pueden articularse en la metódica de esta moderna concepción social. En los Seguros sociales teníamos un campo de aplicación limitado, que sólo abarcaba a sectores definidos de trabajadores; en Seguridad Social, en cambio, el ámbito de protección encuadra a toda la población, sin divisiones sociales o económicas.

El principio de protección integral del individuo se ha convertido en el eje de la política social contemporánea, como lo demuestran las tendencias de posguerra. Los tres principios básicos de la Medicina social moderna: prevención, curación y rehabilitación, han pasado, también, a ser objetivos de la Seguridad Social en orden a la superación de sus prestaciones.

En nuestros días, la Seguridad Social forma parte del esfuerzo de los pueblos para garantizar la libertad y, a través de ella, asegurar el derecho a la felicidad y a la paz. Ese espíritu está reflejado claramente en la Declaración IV, 11 de la Primera Reunión antes citada, al decir que «las decisiones de América, en orden a la nueva estructura de la Seguridad Social, constituyen su aportación a la solidaridad del mundo en la conquista del bienestar de los pueblos y al logro y mantenimiento de la paz».

Este principio universal e integral de la Seguridad Social puede afirmarse que está absorbiendo la conciencia contemporánea, y la idea de Seguridad, confundándose con la vida misma,

ontológicamente, llegará a ser el pensamiento histórico fundamental de nuestra época.

No puede considerarse a la Seguridad Social un sistema político o económico, aunque sus bases son sistemáticas en virtud de su fundamentación empírico-realista, porque ella es una unidad articulada por los Seguros sociales y por los demás sistemas de protección del individuo, como medios parciales de realización universal de la seguridad. Esta es el resultado de una serie de elementos funcionales, económicos, médicos, sociales, etc., que se aplican a toda la población y se conjugan teleológicamente en una unidad política.

Ahora bien, esa orientación definida de la Seguridad Social, que nace de un estado de necesidad o de un malestar colectivo originado por fenómenos que se dan en la realidad presente, y que son inmanentes al momento histórico-social, deberá ajustarse prácticamente a las condiciones simples de cada región o país. Es decir, que dentro de una concepción ideal, la Seguridad Social tiene una validez universal de principios, pero en su aplicación concreta, y más aún en su estructura, no puede alejarse de los múltiples y variados factores que conforman el medio social particular. Esta premisa conduce a señalar la estrecha relación en que deben marchar la ciencia social y los sistemas de protección que integran la Seguridad.

La idea de Seguridad no puede substraerse de la noción de realidad—tiempo y espacio—, pues solamente conociendo el medio social y las influencias condicionales de lo telúrico sobre lo humano, se podrán orientar sobre bases firmes las previsiones bioeconómicas de la población, que tienden a encauzar la vida activa dentro de un marco selectivo para obtener un mejor

aprovechamiento del potencial humano.

Los principios doctrinales de la Seguridad Social argentina están ubicados dentro del «Justicialismo», que no es una metafísica de la Justicia, sino una nueva filosofía del Estado y de la Vida, basada sobre la idea de Justicia Social. El Justicialismo aspira a la realización de una perfecta armonía social, y para ello tiende a concretar la administración del Gobierno en beneficio de la colectividad; a alcanzar una relación justa y humana entre el capital y el trabajo; a colocar la capacidad productiva del hombre al servicio de la nación, y a extender sus fines humanitarios a la comunidad de todos los pueblos hermanos.

El movimiento doctrinal de Seguridad Social en nuestro país es reciente. En 1944 se creó el Instituto Nacional de Previsión Social, para concretar y resolver científicamente los hechos revelados por la experiencia y resolver la antinomia existente entre la legislación y la realidad social. Los fundamentos orgánicos del Instituto Nacional de Previsión Social resumen los principios básicos de la doctrina de Seguridad Social, esto es: realizar la protección biológica y económica, prevenir los riesgos en defensa de la capacidad productiva del hombre y sus medios de subsistencia, restablecer la capacidad de ganancia perdida o reducida como consecuencia de enfermedades o accidentes, cubrir económicamente los riesgos de enfermedad o accidente, de invalidez, de cesantía o paro forzoso, de vejez o muerte; extender la Previsión organizada al medio familiar y atender, en general, todo otro riesgo social o profesional.

Estos principios doctrinales, extraídos de las decisiones que en orden al desarrollo de los Seguros sociales expresaron las Conferencias del Trabajo de los Estados de América, Miembros

de la Organización Internacional del Trabajo, en Santiago de Chile, en 1936; en La Habana, en 1939, y en la Primera Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, en Santiago de Chile, en 1942, fueron introducidos definitivamente en el régimen de Previsión Social argentino, formando parte de una nueva doctrina política.

Pero la Seguridad Social de nuestro país fué superada, en cuanto a concepción doctrinal, al incorporarse en la Constitución Justicialista, de 1949, como uno de los derechos inalienables e imprescriptibles del trabajador. En él se enuncia la obligación de la sociedad de satisfacer un derecho individual en los casos de disminución, suspensión o pérdida de la capacidad para el trabajo. El carácter obligatorio del régimen que se define en dicha declaración no prevé solamente la cobertura de las insuficiencias naturales de la vida, sino también la que resulte de infortunios provenientes de riesgos eventuales.

2.ª *Seguridad Social y Ciencia Social. Estadística e Investigación.*

Los estudios descriptivos de la realidad, con una base empírica y objetiva, apartados de las abstracciones filosóficas, fueron cultivados especialmente en el siglo pasado, y sus resultados han servido de orientación a los Gobiernos para el desarrollo de una política social y económica.

A pesar del adelanto metodológico de las ciencias sociales, aún queda por realizar o completar en muchos países del mundo el estudio de su propia realidad social, no sólo desde el punto de vista de los problemas que afectan al bienestar colectivo de la población, sino también bajo una apreciación antrop-etnológica. A este conocimiento ha contribuído especialmente la sociografía, cuando un programa sistemático

fué aplicado al estudio de los grupos humanos, enfocados regionalmente. Las conclusiones inductivas de la sociografía proporcionan los elementos necesarios para la orientación de una verdadera política demoesocial.

Si aceptamos el carácter dinámico de los Seguros sociales, que deben adaptar su estructura a los cambios que impone la política social, no podemos substraernos a la tesis de que las investigaciones sociales—o en un concepto más definido: investigaciones de Seguridad Social—son el eje que mantendrá constantemente en acción a los Organismos encargados de hacer efectivos los principios de protección bioeconómica de la clase trabajadora. Las investigaciones sociales han de contribuir a los objetivos del Estado en materia de Seguridad Social, aportando las conclusiones cuantitativas y cualitativas necesarias para conocer, primero, el «medio», y planificar, después, los diversos aspectos técnicos de la obra de Seguridad. Las mismas deben estar orientadas para revelar la influencia del medio industrial sobre la vida física del trabajador, y ver cómo repercute la morbilidad profesional en la economía social de los países a través de las prestaciones por enfermedad e invalidez.

El perfeccionamiento y desarrollo de la estadística ha favorecido el desenvolvimiento de las investigaciones sociales, pues la información numérica es el punto de partida de su labor. En efecto, la estadística, considerada como auxiliar de la Ciencia Social, y no como ciencia particular del número, se fué aplicando a las investigaciones sociales como uno de los métodos más precisos para el conocimiento de la realidad.

Pero si bien los estudios cuantitativos sobre los fenómenos demográficos son una base indispensable para el esclarecimiento de la realidad social, de-

berán ser completados con otras disciplinas científicas que convergen en el estudio sistemático de la sociografía.

En cuanto a la estadística aplicada en las Organizaciones de Seguridad, ha de tener un carácter informativo, que compile todos aquellos datos numéricos que reflejen claramente el *status* de un problema, y analítico, que proporcione los elementos de juicio indispensables para el planteamiento de planes integrales que contengan todas y cada una de las posibilidades en la realización de los principios fundamentales de la Seguridad Social.

Con tales objetivos, en consecuencia, la estadística deberá ser homogénea, elaborada con unidad de método y analizada con criterio especializado. Su aplicación no habrá de supeditarse a la validez de las informaciones administrativas o a las que se desprenden de la esfera meramente contable, sino que registrará, en forma sistematizada, el mayor número de datos que sirvan para conocer al trabajador como unidad biológica y como célula social.

A fin de igualar los métodos de la estadística de Seguridad Social, se impone, de acuerdo con las últimas recomendaciones sobre esta materia, uniformar las fuentes de registro, coordinando la labor de los distintos servicios de origen y ajustándola a las necesidades de la moderna investigación sociológica. La unidad de criterio en el estudio de las cifras se obtendrá con una centralización orgánica de las funciones particulares de registro, lo cual es requisito indispensable para la obtención de tablas numéricas rigurosamente exactas y fácilmente comparables. En segundo lugar, todos esos datos deben estudiarse y clasificarse, con particular referencia a la cuestión social contemporánea, en gabinetes especiales de investigación.

Acerca de la importancia de la estadística en las Organizaciones de Segu-

ridad Social, citaremos que en la Primera Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Santiago de Chile en 1942, se acordaron diversos puntos relacionados con la unificación de las informaciones bioestadísticas y con la necesidad de llegar a un conocimiento integral de una masa de población mediante censos generales y periódicos. En la Segunda Reunión, que tuvo lugar en Río de Janeiro, en 1947, también se consideraron unas conclusiones sometidas a la Conferencia por las Comisiones Técnicas Médica y de Estadística, y se reconoció: «La urgente necesidad de obtener datos estadísticos sobre el funcionamiento de los regímenes de Seguridad Social, a fin de que se obtengan las informaciones para el estudio, revisión y ampliación de los programas de Seguridad Social, de conformidad con las necesidades y experiencias actuales.»

El conocimiento de esas necesidades y experiencias lo facilita el análisis descriptivo de la población, es decir, la demografía, que, mediante los métodos estadísticos, mide la ocurrencia de los distintos fenómenos sociales que se producen en la colectividad. Ese análisis demográfico se ha de completar, dentro de la moderna investigación social, con el estudio de las características físicas y humanas que corresponden a cada zona o área territorial; esto es, mediante la Geografía Social. Pero los exámenes demostadísticos que entran en un plan de Seguridad Social requieren el concurso de una serie de disciplinas auxiliares de la Ciencia Social (bioestadística, antropogeografía, ecología, biometría, ergometría, etc), para permitir un estudio integral de los factores condicionantes de la vida de los grupos humanos. Esos estudios juegan un papel decisivo en la aplicación de las técnicas de plani-

ficación y regulación del movimiento social.

Igualmente importante es la relación que las estadísticas tienen con la investigación social, pues ambas se correlacionan en una nueva acción sanitaria derivada en forma precisa hacia la previsión de los fenómenos mórbidos y las causas de la patología social. Esta nueva etapa, llamada de la Medicina preventiva, se aparta de los rígidos postulados de la ciencia del arte de curar, y funda su actividad en el reconocimiento precoz y colectivo de las enfermedades y en la defensa higiénico-social de las poblaciones.

Por su íntima conexión con los problemas del trabajo y de la economía, este nuevo concepto médico sienta las bases de una organización sintética de la Previsión Social, ya que sus finalidades especiales tienden a mejorar las condiciones biosociales del hombre y facilitar un mejor aprovechamiento de su capacidad activa. En esta nueva orientación no interesa el individuo como unidad biológica, sino como parte celular de ese complejo orgánico que forma la sociedad. Por tanto, es materia primordial de la Medicina moderna dirigir su atención hacia el ambiente que rodea al hombre, sus vinculaciones familiares y el medio en que vive. Por una parte, es ciencia prácticamente curativa, y, por otra, se hace sociológica de alcances ilimitados e incalculables.

Corresponde a la estadística en las actividades médico-sociales una misión de primer orden, pues ella evidenciará, a través de sus conclusiones numéricas, el ritmo o la frecuencia de los fenómenos biosociales. Una de las finalidades básicas de la Medicina social es la investigación estadística de la morbilidad, cuyos resultados permitirán orientar la aplicación de normas preventivas tendentes a disminuir las cifras de mortalidad y a eliminar las

causas de enfermedad. Con estas finalidades, las estadísticas no se reducen a revelar el número de casos patológicos registrados en los exámenes de salud; su objeto abarca, también, la inspección de todos los factores concomitantes con los hechos mórbidos: vivienda, salario, composición familiar, etcétera; es decir, que se realiza con los métodos estadísticos un consciente estudio demociológico de los diferentes núcleos de población.

Al entender de esta manera la aplicación de los métodos estadísticos en el campo de la Medicina, podemos afirmar que son auxiliares indispensables, mediante los cuales se obtendrán los conocimientos necesarios para llevar a la práctica y hacer efectivos los principios de protección bioeconómica de las clases humanas que actúan expuestas a riesgos sociales. De esta manera, se convierte la Medicina en una parte importante de la política demográfica y social, cuyos esfuerzos van dirigidos a velar por la salud de las personas y mantener su integridad física y moral, para convertir, por fin, la vida en un centro de civilización y aunar a los pueblos en un abrazo universal de bienestar y paz sociales.

Además de los aspectos arriba señalados, la aplicación de la estadística en las Organizaciones de Seguridad Social ha sido ampliamente experimentada como técnica de información y de asesoramiento; tanto para comprobar la utilidad de los servicios técnicos del Seguro, saber si éstos satisfacen las necesidades colectivas, o si la organización de dichos servicios está de acuerdo con las bases económicas y sociales que fundamentan su existencia. A las estadísticas meramente administrativas y que informan sobre la ejecución práctica de los planes de Seguridad debemos agregar las de carácter económico-social, que tratan, en esencia, los aspectos financieros del Seguro

Social, tales como cuantía de imposiciones, beneficios otorgados, cantidad de subsidios, etc., y las que se refieren especialmente al trabajo y la vida de los trabajadores, esto es: salarios y horas de labor, cálculos sobre coste de vida, coeficientes de consumo, etc., que deben relacionarse con otros estudios numéricos (censos de vivienda, estadística de la alimentación, etc.). Por la íntima vinculación entre la economía social y la seguridad, deben considerarse especialmente los estudios estadísticos sobre el ritmo de producción y las fluctuaciones económicas que se derivan del movimiento activo de la población y de la interrelación de los fenómenos económicos mundiales.

Las estadísticas especializadas a que nos hemos referido deben completarse con otras informaciones biodemográficas que corresponden a registros generales y que exigen la colaboración entre las instituciones de Seguridad Social y los organismos especiales de estadísticas.

Por último, agregaremos, para completar este esbozo de las funciones estadísticas en las organizaciones de Seguridad Social, que la única medida que podrá hacer factible en lo futuro el desarrollo de una política social es la aplicación de los métodos estadísticos en el estudio de los diferentes núcleos de población; y esto, sumado a los planes de investigación sociográfica, encauzará, por fin, el rumbo de la Seguridad Social en el plano de realismo político y vital de los países.

Las instituciones americanas de Seguridad Social han reconocido el valor de las investigaciones especializadas que, partiendo desde el principio «individuo» o unidad biológica, alcanza hasta los últimos planes en que se desarrollan las formas de la sociabilidad.

Entre algunas de las organizaciones que se ocupan activamente de esta ma-

teria, podemos citar: la Caja de Seguro Obligatorio de Chile, que tiene un departamento de estudios biosociales, cuyas importantes labores de investigaciones sobre la masa de asegurados han servido de orientación a la Caja para el desarrollo de sus acciones futuras.

En el Perú, las investigaciones médicosociales y sociográficas han aportado interesantes conclusiones, especialmente acerca de la realidad social indígena, que están sintetizadas en monografías de gran valor científico y sociológico.

El Instituto Nacional de Previsión Social del Ecuador tiene un departamento especializado en investigaciones sociales, debiendo destacarse entre sus estudios el que se refiere a las «Condiciones de vida y trabajo del campesino de la provincia de Pichincha», realizado con la colaboración de los distinguidos antropólogos contratados por esa institución.

En Guatemala, las investigaciones demográficosociales formaron parte del estudio previo que sirvió para dictar las bases de la Seguridad Social en ese país.

En la Argentina, el Instituto Nacional de Previsión también incluyó los estudios técnicos y de investigación entre las funciones de varios de sus departamentos. Igualmente, todas las Leyes argentinas de jubilaciones formulan la obligación de efectuar censos de afiliados que sirven de base para la organización de los entes administrativos encargados de su aplicación, como asimismo para facilitar los estudios actuariales demográficos y sociales inherentes a la realización de los fines socioeconómicos que en su formalidad jurídica enuncian esas Leyes.

Y así, en general, vemos que los problemas investigables han ocupado a todas las Instituciones de Seguridad Social americanas, hasta el punto que

podemos decir que es éste uno de los rasgos que caracterizan las orientaciones de ese régimen en las naciones del Continente.

Nuestro propósito en este trabajo no es referirnos *in extenso* a la técnica de la investigación en sí, sino señalar algunos de los principales temas que los servicios de esa índole deberán tener en cuenta, relacionados con el desarrollo de los programas de Seguridad Social respectivos.

Para organizar la prevención de los riesgos vitales y sociales, y establecer lo más rápido y completamente posible la capacidad de ganancia perdida o reducida como consecuencia de enfermedad o accidente, y velar por el bienestar social y económico de la familia, es menester que las investigaciones sociales, en función de los fines de la Seguridad, realicen los estudios analíticos y sintéticos de todos los aspectos sociales que interesan a la misma. Sus resultados ofrecerán las bases experimentales necesarias para orientar una acción práctica de Previsión, de acuerdo con la realidad presente, considerada como un conjunto de factores sociales, económicos, sanitarios, físicos, culturales, etc., de tal manera, que esos resultados permitirán enfocar racionalmente los problemas que afectan al bienestar colectivo y trastornan los sistemas sociales.

En primer lugar, debe realizarse el estudio demográfico de la población, que entra en el ámbito de la Seguridad Social. Conocido el caudal humano y sus identidades bio-socio-económicas, se enfocará el problema del medio industrial: Investigaciones del trabajo, que analizarán las condiciones en que se desenvuelve la vida activa de los grupos señalados.

En relación con las etapas anteriores, deben realizarse las investigaciones bio-físicas e higiénico-industriales, que mostrarán los factores que promueven

la invalidez y originan pérdidas de trabajo por disminución de la capacidad activa del individuo. Las condiciones de vida se expondrán en las Investigaciones Económico-Sociales, que estudiarán todos los fenómenos de orden económico que afectan al individuo y a la unidad familiar.

Abriendo más aún el ámbito de la investigación social, deben integrarse las etapas anteriores con el análisis general de todos los factores sociales relacionados con el medio geográfico, que constituye el objeto de la sociología.

Todo este proceso finaliza en la crítica de los problemas actuales y en el planteamiento de las necesidades que se desprenden de la realidad social, que, al mismo tiempo que orientarán sobre bases reales la legislación y la política sociales, harán posible la reflexión de los principios filosóficos que emanan del conocimiento íntimo de la vida y el alma de los pueblos.

La investigación sociográfica con fines a la Seguridad Social tiene una importancia especialísima para los países americanos, en donde lo telúrico y lo humano coexisten con una raíz filohistórica. Por tanto, cabe pensar que existe una realidad continental substanciada dentro del proceso universal de la civilización y el progreso. Esa realidad forma parte de una cultura iberoamericana netamente auténtica, cuyo destino depende de «encontrarse a sí misma» y desarrollar sus propias potencias físicas y espirituales. Ese conocimiento debe surgir del análisis vivo de la realidad presente y palpitante de la vida de los pueblos, y por ello es que las labores que con ese sentido desarrollen las Organizaciones de Seguridad Social, dentro de sus propias especialidades, han de contribuir al esclarecimiento de la realidad iberoamericana.

En lo que se refiere a este tipo de

investigaciones, si bien son valiosas las tareas realizadas hasta este momento por las instituciones respectivas, sólo representan esfuerzos en busca de soluciones unitarias. Falta una metodología especial válida para las investigaciones de Seguridad Social en América, que elabore una teoría y fije normas a la labor. Sin esa doctrina, las actividades del trabajador social resultarán incompletas, pues sus finalidades no deben traducir una realidad particular en esquemas, sino presentar en su fenomenología más íntima los hechos sociales que gravitan sobre una población, pero al mismo tiempo se perfilan en el cuadro total de una realidad geopolítica. América no solamente constituye una exacta expresión de esa realidad, sino que todos sus pueblos están ligados por un espíritu común fuertemente influido por razones raciales, histórico-sociales y culturales. Ese espíritu común no es otra cosa que la suma de los valores éticos que anidan en el alma de la comunidad americana, unida en la mayor parte por una misma lengua y una idéntica formación histórica. Por eso, creemos importante que las naciones del Continente aprovechen sus propias experiencias y sus auténticas realidades sociales y culturales para las orientaciones y desarrollo de la Seguridad Social.

Dr. JESÚS MARÍA RENGIFO: *Seguridad Social Campesina*. — UNIVERSITAS. — Bogotá, núm. 5, 1953.

Reproducimos íntegramente el artículo del señor Rengifo.

1. *Origen*. — Todo el régimen de prestaciones sociales en nuestro país ha tenido un fundamento esencialmente demagógico; jamás han precedido a las Leyes del trabajo serias investigaciones económico-sociales del país, de

su situación demográfica, de los recursos estatales, de las Empresas y de sus trabajadores; un buen día, un político se levantaba con una gran sensibilidad social en vísperas de elecciones populares, y, sin cuidarse de las repercusiones en sus diferentes órdenes, redactaba y presentaba un proyecto de Ley de prestaciones sociales a favor de determinados trabajadores, ya particulares u oficiales, según fuera el centro de su actividad electoral. Venía luego el forcejeo en las Comisiones de las Cámaras para obtener la mayoría, y, mediante habilidosos canjes de votos, obtenía su aprobación. De tarde en tarde se oía la voz solidaria de un parlamentario inconforme que señalaba los peligros nacionales de esta política abandonada al vaivén de las crecientes mareas de dádivas sin cálculos; pero en el fragor de la lucha, sus palabras quedaban ahogadas por el ruido de pupitrazos de las democráticas mayorías, con la secuela lógica de génesis de derechos y agonía de obligaciones. Por esto, sería muy interesante hacer un estudio a fondo de la caótica legislación de tales tiempos y de su incidencia en la economía nacional, para poder deducir si fué más funesta la prodigalidad de los anfitriones o la voracidad de los invitados. Lo cierto es que la mayoría de las instituciones creadas para responder de la cargas de un sistema legal inconexo con la técnica actuarial, presenta balances deficitarios, iniciación de una agonía a término fijo.

Mas los partidos políticos llegaron a convencerse de que la desvertebración legislativa en asuntos laborales conducía irremediabilmente al caos, y depusieron sus odios para dedicarse al estudio de una Ley confluyente del régimen imperante de prestaciones sociales. Así nació la Ley 90, de 1946, orgánica del Seguro Social obligatorio en el país, vaciada en los moldes clásicos

sicos de protección a los trabajadores asalariados y, sólo por excepción a unos pocos independientes. Los tiempos han cambiado, y el sistema ya se presenta como anacrónico dentro del concierto universal, que marcha hacia la Seguridad Social.

2. El expositor español Carlos Martí Buñil ha dicho sobre los nuevos rumbos del Seguro: «Se ha roto ya aquel molde clásico que encuadraba en el Seguro Social a los asalariados económicamente débiles, y la idea misma de toda la marcha de la Seguridad Social está hoy determinada precisamente por el mayor o menor número de seres humanos que encuadra.

»No puede hablarse de Seguridad Social plena y lograda si existen sectores de población a los que no llega la protección contra los infortunios y necesidades sociales. De aquí que, cuando hablamos de Seguridad Social y Seguro Social, debamos precisar que éste es una parte de aquélla; pero que la misma tendencia de ampliación protectora va acercando cada vez más el segundo a la primera, hasta lograr el ideal de su plena identificación.» (*Revista Seguridad Social*. Bogotá, vol. I, página 53.)

Y en otro estudio, el mismo autor afirma: «En cuanto a la extensión del campo de aplicación, se abre paso ya un principio que va a ser el eje sobre el que rodará, en el futuro, toda construcción del Seguro. Es el principio de universalidad, que pugna por derrocar la concepción clásica del Seguro, o sea, de protección de una determinada clase de personas. La cuña que tal principio abra permitirá, a modo de corolario, formular el otro gran principio, que hará de la Seguridad Social una norma común a todos los pueblos.» (*Revista Española de Seguridad Social*. Madrid, núm. 6, pág. 954.)

El Seguro en Colombia protege únicamente a los trabajadores asalariados,

según lo ordena el artículo 2.º de la Ley 90, de 1946. Pero el Gobierno, con el deseo de dar solución a los múltiples problemas que hoy afronta el campesino, ha encaminado hacia éste su labor preferente; y no queriendo proceder a la implantación de sistemas sin antes estudiar la realidad del país, ha dictado el Decreto 2.082, de este año, mediante el cual crea la Comisión de Planeamiento de la Seguridad Social Campesina, con los siguientes fines:

a) Estudiar la situación demográfica, económica, cultural e higiénica de la población campesina.

b) Determinar las diferentes regiones económico-sociales del país, en atención a sus específicas características antropogeográficas; y

c) Proponer al Gobierno y al Instituto Colombiano de Seguros Sociales las soluciones concretas para la implantación de un sistema de Seguridad Social Campesina en Colombia.

Se pretende con el Estatuto anterior allegar los elementos indispensables que componen el complejo problema campesino, para lograr una solución equitativa y justa dentro de los marcos de las posibilidades nacionales que miran, no sólo a un régimen de prestaciones cualitativas y cuantitativas, sino, además, a las económicas, a fin de darle una protección integral que lo haga vivir lejos del tedio y de las sombras del temor.

La Comisión rendirá su informe de conformidad con los fines transcritos; pero para la efectiva implantación de un régimen de Seguridad Social Campesina creemos indispensable resolver los siguientes problemas de organización:

3. *Organización del campesino.*—La vida aislada, y en muchas ocasiones autárquica, que vive el campesino es necesario sustituirla por otra de asimilación nacional; que se sienta parte de

la Patria en sus derechos y obligaciones. La forma más adecuada para tal propósito es vincularlo a la Cooperativa o al Sindicato campesinos, donde los intereses sociales superan y aquilatan los propósitos individuales. Es necesario exterminar la errónea idea de que estas dos agrupaciones son inventos exclusivos de las avanzadas comunistas al servicio internacional para disolver nuestra nacionalidad. No; el Sindicato y la Cooperativa deben estar siempre al servicio de la política constructiva en un sentido gremial y de engrandecimiento patrio, pero muy lejos de los intereses banderizos que conducen al odio y al exterminio.

El Ministerio del Trabajo debe desarrollar una intensa campaña tendente a vincular a cada campesino a un Sindicato o Cooperativa dentro de cada zona que integre una Caja regional de Seguridad Social; superada esta primera etapa, puede pensarse en una coordinación administrativa de aquellos gremios con la institución de los Seguros, a fin de obtener una mayor eficiencia en los servicios y economía en los costes. Ya veremos más adelante cómo podría operar este sistema.

Una política de tal manera dirigida incidiría notoriamente en la economía nacional por el aumento de la capacidad productora del trabajador campesino. Sobre este particular, dice el doctor Echeverri Herrera, primer Gerente del Seguro Social: «Como se ha establecido muy claramente por las estadísticas internacionales del trabajo, la capacidad de rendimiento entre el asalariado norteamericano y el de algunos países europeos, con relación al nuestro, acusa una diferencia en contra del último no menor del 50 por 100. Es evidente que, en tal hecho, se hacen presentes notorias deficiencias técnicas para el desempeño de los oficios por parte de los trabajadores, así como la natural indisciplina que caracteriza to-

dos los frentes de la actividad nacional. Pero no es menos cierto que la causa primaria de aquella pobreza en los índices del rendimiento de nuestros trabajadores consiste en las restricciones biológicas de nuestra población asalariada. Interferida por todas las endemias de nuestra zona tropical; diezmada por numerosas enfermedades sociales, cuyo origen deriva en gran parte de aquellas endemias; influida desfavorablemente por el régimen de subalimentación a que está sujeta, y carente de los más rudimentarios medios higiénicos y de educación, la mencionada población resulta una precaria herramienta en el proceso de la producción colombiana.

»Si aquellas condiciones atentatorias de la salud popular fueran sustituidas por un régimen dentro del cual las fuerzas del trabajador pudieran ser restauradas e impulsadas, y su ejercicio rodeado de estímulos y compensaciones suficientes, automáticamente podríamos registrar el hecho de un positivo aumento en su capacidad productora.» (Rev. *Seguridad Social*, número 3, pág. 10.)

En el país tenemos muchos organismos encaminados a beneficiar al campesino: Ministerio de Agricultura y Ganadería, Caja de Crédito Agrario, Instituto de Colonización e Inmigración, Federación Nacional de Cafeteros, Sociedad de Agricultores, Instituto de Crédito Territorial, etc., mas todos desarrollan sus programas de manera independiente, y no en una forma coordinada; viejo es el proverbio de que las fuerzas desunidas nada grande producen. Si los organismos que buscan el bienestar campesino por rutas diferentes, aunaran sus esfuerzos bajo una sola rectoría oficial, qué magnitud tendrían las obras del tal manera realizadas.

Lograr que el campesino, dirigiéndose a su Centro sindical o Cooperativa,

podiera vender sus productos y comprar, a su vez, a bajo precio, las semillas, los abonos, las herramientas de trabajo y los artículos de consumo; obtener con facilidad el crédito para aumentar su producción y construir su vivienda; pagar las cuotas de Seguridad Social y requerir las prestaciones preventivas y sanitarias, sería lo ideal en un programa ambicioso de protección integral del campesino.

4. *Deficiencia hospitalaria.* — Organizado el campesino en la forma ya anotada, el Gobierno, casi de una manera paralela, se vería obligado a buscar una solución a la grave crisis hospitalaria por la que atraviesa el país: no hay camas suficientes para atender a tanto enfermo. El Ministerio de Salud ha calculado en 24.535 el déficit de camas, cuya financiación, con la mejora y adaptación de las existentes, no podría lograrse con una suma inferior a 143.325.000 pesos. Como se ve, las cifras son elevadas, pero no pueden dar lugar a la inmovilidad de acción por la magnitud del problema; es evidente que su solución no es cuestión de un año, sino de varios, de intensa labor; mas para su culminación, es necesario comenzar hoy; cada día que transcurre es uno más que se suma al porvenir y agrava la crítica situación del pueblo colombiano. Que, por lo menos, a las generaciones futuras les sea dado morir asistidos por la ciencia en descomunal lucha por salvarles la vida, y no en la más completa horfandad hospitalaria de hoy.

Esto implica una perfecta coordinación entre el Ministerio de Salud Pública y la Seguridad Social, que se revise el plan hospitalario y sólo se adelante la construcción allí donde el régimen de la Seguridad va a iniciar sus labores, a fin de evitar la duplicidad de hospitales en algunas regiones y la ausencia total en las más. Por otra parte, asistimos a una gran crisis de médicos

en relación con el total de habitantes del país; para dar un eficiente servicio facultativo se requieren no menos de 8.000 médicos más de los hoy existentes; pero como éstos buscan la concentración de las grandes ciudades, tenemos que en algunas hay más de los requeridos; en otras, un número desproporcionadamente bajo en relación a la población atendible, y en las más, ausencia total de facultativos.

Sobre el tema de la deficiencia hospitalaria, decía el doctor Jorge Vergara Delgado: «Por las mismas razones, no podemos iniciar el Seguro campesino, pues si las posibilidades hospitalarias son malas en los centros urbanos, son aún peores en los sectores campesinos. Por una política secularmente centralista, al campo no ha ido ni siquiera la de beneficio unívoco para el campesino. Si en campañas de más fácil administración, como son la de Crédito Agrario, Fomento Agrícola, Higiene, no se ha hecho una labor campesina, no puede exigirse al Seguro, con una irrenunciable complejidad administrativa, el que corrija de un tajo las fallas del país en esta materia.» Y más adelante continúa: «El Seguro no puede limitarse a proporciones locales sin planear simultáneamente una distribución hospitalaria en el país, dentro de la cual pueda desarrollar cumplidamente sus labores. Esta prospectación debe cubrir a sus asegurados desde los servicios más elementales e inmediatos hasta los más especializados. Desde el punto de vista sanitario, una Caja de Seguro forma una pirámide, cuya base coge al asegurado en las veredas por medio de puestos de socorro; lo lleva a la cabecera del Municipio, donde atiende sus exigencias médicas más inmediatas y frecuentes, como son las enfermedades agudas, maternidad, enfermedades de los niños y consulta externa de enfermedades generales; lo lleva después a un

hospital de zona, tributado por varios hospitales municipales, donde le presta asistencia médica y quirúrgica generales más complejas, laboratorio, y se le reparten normas preventivas y educacionales por intermedio de los organismos subalternos; lo lleva, por último, al hospital central, tributado por varios hospitales de zona, donde se le atiende en problemas de alta especialidad médica o quirúrgica. En esta forma, los problemas que se resuelven en la base de la pirámide no congestionan innecesariamente los servicios superiores progresivamente especializados, y la distribución y jerarquización de servicios y camas hospitalarias se hace en forma adecuada. Este plan hospitalario exige un estudio de todo el país para fijar, de acuerdo con la realidad geográfica, las vías de comunicación, etc.; las zonas confluentes que, en conjunto, integren las diversas pirámides, o sea, las varias Cajas del Seguro.» (Rev. Seguridad Social. Bogotá, núm. 1, páginas 230 y sgs.)

La parte medular de un satisfactorio servicio asistencial en un régimen de Seguridad Social campesina sería la correcta organización de los puestos de socorro en lugares estratégicamente escogidos, y que representen un punto de afluencia por sus vías de comunicación. Soy partidario de los centros fijos con servicio permanente, y muy poco de los ocasionales o de asistencia médica ambulante; el primero siempre está en función de las necesidades del hombre; en cambio, en el segundo, las necesidades deben ponerse en función de la visita médica, lo cual es notoriamente contraproducente y origen del desprestigio de la institución. Sería mejor un servicio ambulatorio combinado con una red de radiocomunicaciones para que el afiliado sólo necesitase llegar al más próximo centro de radio para que el servicio fuera solicitado, y éste se prestara con suma di-

ligencia; mas no siempre se obtiene esto, pues si encontramos fallas de tiempo en las ciudades, donde, a más del aviso telefónico, obra la radioambulancia, ¿qué podríamos decir del mentado servicio ambulatorio en extensas regiones, con malas carreteras y peores vías de penetración a las veredas donde, encastillado, mora el campesino colombiano? En cambio, el centro fijo presenta mayores garantías y da más confianza, el cual puede operar también como avanzada administrativa para la recaudación de cotizaciones y el pago de prestaciones económicas. Superada esta primera etapa, las restantes de hospitales regionales y centrales, pese a sus altos costes, presentarían una más fácil solución.

5. *Campo de aplicación.*—Pero, ¿a quiénes va a beneficiar la Seguridad Social Campesina? Problema fundamental éste en la organización del sistema, por cuanto del derrotero que se tome depende su universalidad o su fraccionamiento. Una Seguridad Social Campesina que adopte un régimen de prestaciones sanitarias, sin considerar la economía de los trabajadores, es tan incompleta como la cobertura de ciertos riesgos en pro de limitadas personas.

En verdad, mucho se favorece el hombre del campo si a él llegan ciertas prestaciones de salud; pero ¿no es irritante capacitarlo para el trabajo, mediante una técnica de rehabilitación, sin procurarle luego los medios necesarios que ejerciten su facultad productora? Es entonces indispensable que entren en juego armónico las demás fuerzas del Estado de finalidades idénticas, tales como la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, el Instituto de Crédito Territorial, el Ministerio de Agricultura, el Instituto de Colonización, etc. Pero aun así planteadas las cosas, se presentan tremendos interrogantes en el futuro de los bene-

ficiados con el sistema. En efecto, ¿cuál sería la suerte de un hombre asegurado contra el riesgo de enfermedad en el caso de accidentes, de invalidez o de vejez? ¿Qué suerte correrían la viuda y los huérfanos menores al morir el jefe de familia? He aquí las sombras del temor amenazando ya la relativa tranquilidad del hombre encuadrado en un plan de protección social incompleto; para que tales temores desaparezcan es indispensable un régimen unitario contra todos los riesgos de la vida, considerados como tales aun los afejos a la composición familiar, que dan nacimiento a los llamados subsidios familiares.

Pero continuemos en nuestro proceso inquisitivo hasta llegar a la naturaleza misma de la Seguridad Social. El hombre, en las circunstancias ya anotadas, ¿estaría a cubierto de los más frecuentes riesgos? Sí; pero el sistema carecería de universalidad en su aplicación si determinara que sólo los trabajadores dependientes de otra persona en virtud de un contrato, expreso o presunto de trabajo o aprendizaje, reciban sus beneficios, como lo establece el artículo 2.º de la Ley 90, de 1946; entonces, aquella gran masa de trabajadores que laboran por su propia cuenta estaría exenta de tales privilegios y, en consecuencia, aprisionada en la vorágine de los infortunios. Actitud funesta que crearía una situación de ventajas exclusivas, enfrentada a una mayoría de desposeídos, y, por tanto, una descomposición en el campo de la justicia social. Ante este panorama, algunos han propuesto como solución intermedia la tesis del derecho a la Seguridad Social a favor sólo de los trabajadores económicamente débiles, encajando en esta denominación tanto a dependientes como independientes que no sobrepasen una línea tope de salario o renta arbitrariamente determinada. Veamos a los absurdos a que se

llegaría con la adopción de tal modalidad. Si sobre la base de investigaciones estadísticas de coste de vida se llega a la conclusión de que un salario o renta de 10 pesos diarios o 300 al mes es suficiente para la supervivencia de un núcleo familiar de tres personas, se fijaría en esta suma la línea divisoria entre económicamente débiles y económicamente fuertes, siendo los primeros los que llegan hasta 300 pesos mensuales, y los segundos, los que rebasen esta cantidad. Así las cosas, ¿cuál sería la situación del trabajador sin obligaciones de familia con un salario de 150 pesos al mes, frente a aquel que tiene dos o más personas a su cargo? ¿Y cuál la del padre con una familia de seis miembros y un salario de 320 pesos mensuales? ¿Podría considerarse éste como económicamente fuerte y, por lo tanto, al margen de los beneficios de la Seguridad Social? Un modesto empleado de la Oficina de Protocolo de la Cancillería, con un sueldo de 700 pesos al mes, que por la índole de su cargo se ve en la necesidad de usar cierto rigor en su vestido y cumplir con imprescindibles compromisos sociales, en igualdad de obligaciones familiares, ¿podría tenerse como económicamente más fuerte que el obrero de una fábrica, que percibe 300 pesos?

Jamás podremos establecer una línea divisoria entre una clase y otra; cualquier sistema que se ensaye no deja de tener ribetes de arbitrariedad, y, por lo tanto, es antitécnico. Luego, si las exclusiones no responden a la realidad del hombre como ser de necesidades, es necesario concluir que el único sistema justo y de armonía social es el de aplicación universal; es decir, para todas las personas y contra todos los riesgos que amenazan la vida.

Pero como un sistema tan complejo como el de la Seguridad Social no puede abocarse de una vez en su tota-

lidad sin temor a fracasar, es aconsejable para su éxito dividir el país en zonas geográficas o económicas e implantar los riesgos por etapas, hasta llegar a su plenitud e intensidad y en extensión.

Desde luego que este avance no puede excluir las zonas agrícola-industriales o puramente agrícolas, sino que es indispensable su absorción, a fin de no caer en los errores de privilegio atrás anotados.

6. *Recursos económicos.* — En esta parte no comprendo sino lo relativo a las fuentes de ingreso para la debida financiación de la Seguridad Social; no es dado estudiar por ahora el sistema de la rentabilidad, que bien puede ser el de reparto, el de cobertura de capitales o el de capitalización. Esto lo considero como de mecánica interna de la organización. Lo que interesa es determinar las personas obligadas a pagar las cuotas de sostenimiento del sistema.

El doctor Echevarri Herrera propone la implantación del sistema de Seguridad Social estatal, y su financiación, por la vía ordinaria del presupuesto fiscal, lo que posiblemente implicaría notorios cambios en el régimen impositivo y en la distribución del gasto público; esta tesis es similar a la del Seguro australiano, que se caracteriza por un sistema no contributivo, cuestión que veo muy difícil y larga de realizar, pues aún se desconoce el número de contribuyentes que tiene el país, y, primero, es indispensable despejar esta incógnita y medir su potencialidad económica, para luego fijar criterios de aplicación. Si se pretende establecer un impuesto de Seguridad Social *per cápita* a los actuales contribuyentes del Estado, veo muy endeble la fortaleza financiera de la institución, pues sobre tales cimientos se construiría un desproporcionado rascacielos de prestaciones; entonces se perdería una idea fundamental e in-

dividualizadora, cual es la de dar para exigir; tendríamos un Estado parternalista para los no contribuyentes, y una situación de anfitriones para los que pagan; y es una verdad incontrovertible que el afiliado se siente con más autoridad para exigir cualitativa y cuantitativamente mejores servicios cuando éstos le cuestan algún esfuerzo económico, que cuando nada se le exige. En consecuencia, la idea del impuesto adicional me parece magnífica, pero si es de aplicación universal; el sistema no contributivo de los económicamente débiles haría recaer en el Estado la obligación de proveer de recursos adicionales para cubrir el déficit; la solución no está en este singular modo impositivo, sino en la obligación que tiene toda la sociedad de financiar su propia Seguridad Social.

Yo considero que la Seguridad Social sólo es viable mediante una eficaz dirección del Estado, pero con el régimen impositivo a todas las personas. Los regímenes de excepción son irritantes e injustos; que cada uno dé en la medida de sus posibilidades y reciba en la medida de sus necesidades.

Los recursos deben tener su origen en patronos y trabajadores, en el caso de los asalariados, y en cuotas estatales y de afiliados, en el de los independientes. Las cuotas estatales variarían con el tiempo en la medida en que fueran resolviéndose los problemas de instalación, de deficiencia hospitalaria y de debilidad económica nacional. Pero superada esta etapa, y mediante una eficaz política de inversiones por parte del mismo Estado, tendente a aumentar la producción y el robustecimiento económico, se obtendría una transformación de ritmos superados cada año. De manera especial, la inversión útil que tienda a aumentar la producción y a procurar el empleo total, redundaría en beneficio de los mismos asegurados, como la

construcción de inmuebles que resuelvan su carencia de vivienda, la adquisición de maquinaria agrícola, materias primas, el fomento de Cooperativas de consumo y de producción agrícola, a fin de poner a disposición de los afiliados alimentos básicos de calidad superior y a bajo precio, mediante una adecuada distribución que suprima al intermediario y al acaparador.

El Ministerio de Salud se encargaría de resolver el problema hospitalario, no sólo en el campo de las construcciones y dotaciones correlativas, sino en el del sostenimiento, pues de nada valen aquéllas si luego no pueden funcionar. La administración de la Seguridad Social estaría a cargo exclusivamente del Ministerio del Trabajo. Así combinadas estas dos fuerzas del Estado, se llega a soluciones integrales del hombre colombiano; lo demás constituye fuerza sin cauce en el grave problema económico-social del país.

7. *Régimen administrativo.*—Aceptadas las anteriores tesis, el Ministerio del Trabajo sería el encargado de aplicar la Seguridad Social allí donde el problema hospitalario hubiera sido ya resuelto por el Ministerio de Salud. El país, para una eficaz administración, debe dividirse en las zonas geográficas que determina el art. 3.º del Decreto 2.082, de 1953: Caribe, del Pacífico; Andina Central y Andina Oriental, o en las zonas económicas que, de manera definitiva, y después de sus investigaciones, determine la Comisión de Planeamiento de la Seguridad Social Campesina. En cada una de éstas debe establecerse una Caja regional, dependiente del Ministerio del Trabajo, para la aplicación y desarrollo de un plan previamente acordado.

Una Caja regional puede comprender, según las circunstancias, varios departamentos con agencias locales, integradas por varios Municipios, según

su importancia, densidad de población, caminos, etc., y Puestos municipales.

Ahora bien, si el campesino, como lo dijimos antes, ha sido previamente organizado en un Sindicato o Cooperativa, su incorporación al régimen de la Seguridad Social será más fácil. De esta manera podría pensarse, para una mayor economía administrativa, en la utilización del personal directivo del Sindicato o Cooperativa para los fines propuestos, y, además, para la aglutinación de los campesinos en franca armonía con los demás afiliados.

Como presuponemos una sola política encaminada a la protección del campesino y de los otros afiliados en todas sus formas, nada más conveniente que el que los planes de otras instituciones, como la Caja Agraria, Instituto de Colonización, etc., se armonicen con los del Ministerio del Trabajo para el logro de sus fines. Sólo así se pueden obtener las positivas ventajas que antes anotamos para los afiliados, como son las de constituir la Seguridad Social en centros de todas las actividades humanas.

En cuanto se refiere al pago de las cuotas, cabe recordar que se presentan varios sistemas aconsejables para el éxito en la recaudación de las aportaciones: a) estampillas; b) plantillas patronales, y c) plantillas pre-elaboradas.

a) El sistema de estampillas es el más practicado en Europa y en algunos países de América; consiste en dar a cada afiliado una libreta, en la cual se van adhiriendo periódicamente las estampillas de Seguridad Social. Este no fué aceptado por Colombia, debido a los fraudes que origina; si bien es cierto que presenta una facilidad objetiva de investigación sobre quién se encuentra o no al día en sus pagos, también lo es que muchas personas carentes de escrúpulos se encar-

garian de adherir las estampillas sólo en el momento de solicitar el servicio, y entonces la Entidad aseguradora se echaría de cubrir, no el riesgo, base de la organización, sino el siniestro, lo cual conduciría a su quiebra irremediable; y es muy sabido que en este juego de solidaridad humana todos aportan para prestar un servicio únicamente a favor de aquellos que lo necesitan. Pero, se nos dirá, que el método se salva mediante un buen cuerpo de inspectores encargados de visitar a las Empresas y a la totalidad de sus afiliados, a fin de controlar el cumplimiento de los reglamentos sobre adhesión de estampillas; esto implicaría la creación de una verdadera tropa de inspectores técnicamente preparados y bien remunerados, y entonces el remedio saldría tan costoso como el fraude mismo. El éxito en otros países radica en la educación de los afiliados, que se preocupan por defender la integridad de la Institución como algo que representa colectivamente un bien patrimonial, por una parte, y, por otra, en su aplicación universal, es decir, que cubra a todos los habitantes del país.

b) El sistema de plantillas patronales fué acordado para nuestra Patria, y se viene aplicando con bastante éxito en la ciudad de Medellín; en Bogotá existe uno nuevo, que explicaremos más adelante, lo mismo que en Pereira. Consiste el de plantillas en la obligación que tiene la Empresa o patrono de elaborar una nómina de sus trabajadores, con el detalle de los salarios, categorías y aportaciones correspondientes a un mes de cuatro o de cinco semanas, de conformidad con el reglamento fijado previamente por el Seguro.

Este modo de pago tiene el inconveniente de que el patrono jamás aprende a elaborar correctamente las plantillas; unas veces paga más de lo or-

denado, y otras, menos; en ocasiones, aumenta el salario y baja la aportación; las glosas débitos que, por tales errores, formula el Seguro cada mes ascienden a miles de pesos. Por otra parte, como la plantilla se entrega después de transcurridas las semanas que comprenden un período de pago, resulta que jamás se puede tener la seguridad de si un trabajador está o no al día en sus cuotas.

Preocupado por tales problemas, cuando desempeñé el cargo de Jefe del Departamento de Enfermedad-Maternidad, en compañía de algunos eficaces colaboradores, elaboré un plan especial, que viene a constituir el tercer método, que a continuación detallo.

c) *Plantilla pre-elaborada.* Consiste en volcar las obligaciones patronales sobre la Institución aseguradora; la Empresa sólo cumple con el deber de enviar las altas y bajas de sus trabajadores, y el Seguro, a su vez, con el de registrarlas en la plantilla patronal; al final del mes se hace el ajuste de cuentas, se liquida su valor y se envía al patrono un aviso de lo que debe pagar. Inicialmente, fué planificado para su confección a mano, y así se practicó en las zonas rurales del Seguro, en Bogotá, y en la totalidad de las actividades en la Caja del Quindío, donde el éxito ha sido completo por su sencillez y economía administrativas. Más tarde, se adaptó esta plantilla, en la ciudad de Bogotá, a las máquinas de Tabulación Internacional, pero no se ha aplicado a todas las Empresas. En esta ciudad se practica, por consiguiente, un régimen mixto, de plantilla pre-elaborada para las grandes Empresas, y el de plantilla elaborada por el patrono, para las pequeñas o de pocos trabajadores.

Si se aceptan las ideas de Seguridad Social estatal y de imposiciones a cargo de los contribuyentes exclusivamente, surgiría un cuarto modo: el de la

recaudación, aneja al impuesto sobre la renta, por medio de la Administración de Hacienda Nacional.

¿Cuál de estos sistemas convendría al régimen de Seguridad Social?

Es indudable que la plantilla pre-elaborada aventaja a los demás cuando se trata de Seguros aplicables únicamente a trabajadores dependientes, pero falla cuando se trata de aplicar a toda la población, a menos que se acuda a la ficción jurídica, que luego explico.

Podría ensayarse una forma mixta de plantilla pre-elaborada para las Empresas y sus trabajadores, y de libretas de estampillas, para los independientes. En el primer caso, se continuaría dando aplicación a lo practicado hoy, y, en el segundo, partiendo de la base de una organización general, sobre la base de Sindicatos o Cooperativas, se impondría a éstos la obligación de adherir las estampillas a la libreta. Como la cuota de los afiliados independientes, según hemos sugerido, sea cubierta por el Estado y el propio beneficiado, sera suficiente la adhesión de la estampilla por el valor que le correspondiera a éste último, obligándose la Entidad sindical o cooperativa a pasar a la Entidad administradora de la Seguridad Social, mensual o trimestralmente, la lista de sus socios activos con pagos al día, y la de los morosos, con el importe de lo debido, para su efectividad por los medios legales.

Mas, si la forma mixta enunciada presenta dificultades insalvables de controles y de datos estadísticos, estimo que bien podría generalizarse el de la plantilla pre-elaborada, considerando, como una ficción jurídica para este solo efecto, a los centros sindicales o cooperativos como Entidades patronales en lo que concierne a la recaudación de las aportaciones de sus afiliados. Por su parte, la Oficina de Seguridad Social formularía al Estado la cuenta

que a éste le correspondiera pagar por tales afiliados.

En cuanto a la fijación de la cuota por persona, sería necesario un estudio previo para determinar si se aplica el sistema de categorías de salarios o de renta o el de cotización unificada básica, quedando a cargo del afiliado el abono de cuotas especiales para los Subsidios familiares.

8. *Tecnificación y estabilidad de los empleados de la Institución.*—Este es uno de los puntos cardinales en la planificación de una Seguridad Social en el país. Que ningún empleado ingrese en la Institución sin haber hecho un curso de especialización que lo capacite para el buen desempeño de sus labores. Debemos proscribir para siempre el tan llevado y traído uso de colocar a elementos extraños en puestos de responsabilidad, y esencialmente técnicos, por el solo hecho de llevar una recomendación política o de amistad.

Si el empleado es competente, es necesario garantizarle la estabilidad, lejos de los temores de las reorganizaciones de personal, que acarrearán sólo desequilibrios nerviosos, con un grave perjuicio para el rendimiento del trabajo, y considerar, además, su antigüedad y eficacia para los ascensos; no hay nada que desmoralice más una Institución como la costumbre de llevar a puestos superiores a personas sin antecedentes en la organización, con detrimento de las justas aspiraciones de quienes han servido con pericia y lealtad en puestos inferiores. Es a subvaloración humana crea amarguras y rencores, y hace del empleado un elemento transitorio en busca de posiciones mejores en otras partes, con la natural pérdida de una experiencia adquirida a través de varios años.

En consecuencia, la Seguridad Social, encaminada a proporcionar tran-

quilidad económico-social a sus afiliados, debe comenzar por darla a sus propios trabajadores.

9. *Una nueva concepción nacional.* Estamos viviendo una etapa de apaciguamiento de todos los ánimos; el pueblo colombiano busca la manera de borrar los heredados odios políticos y de establecer una verdadera República cristiana. Hay un ambiente de cordura que favorece tal aspiración, y, como colombianos, estamos en el deber de contribuir a su realización.

Existe una economía próspera y el más alto presupuesto nacional, calculado, para 1954, en más de mil millones de pesos; la política social del Gobierno se orienta con pasos firmes hacia la práctica de los postulados cristianos. El Presidente de la República y su Ministro del Trabajo están empeñados en la implantación de un régimen de Seguridad Social Campesina, que, por la fuerza misma de los hechos, tiene que hacerse extensiva a todos los colombianos. Dentro de estas inquietudes y posibilidades, ¿sería mucho exigir el destinar cincuenta millones de pesos para iniciar la solución hospitalaria del país, como primer paso hacia la Seguridad Social? Es bien poco, en verdad, si con ello se van a redimir grandes masas humanas, empujadas por la necesidad al vértice de la desesperación; presa codiciada del comunismo acechante, es menester salvarla con obras, y no con prédicas de esperanza.

Pocos años ha nació a la vida legal la institución de los Seguros sociales, para el bien de los trabajadores asalariados; hoy, un nuevo pensamiento gubernamental lo deja rezagado en su carrera, para abrirle paso a la Seguridad Social; diferente sentido no puede tener el Decreto 2.082, de este año; bien pronto saborearemos los frutos de un sistema logrado por la tenacidad de una voluntad.

Dr. PRIMITIVO DE LA QUINTANA: *La Medicina social como problema docente.*—REVISTA DE EDUCACIÓN.—Madrid, 1953. Núms. 12 y 13.

En un extenso trabajo, publicado en dos números de la revista arriba indicada, el autor afirma que la organización de la Medicina social, como una disciplina docente, debe constituir una de las preocupaciones de quienes tienen a su cargo la organización de la enseñanza universitaria, especialmente en las Facultades de Medicina.

Recientemente, y por encargo del Ministerio de Educación Nacional, el doctor Quintana recorrió diversos países de Europa para conocer de cerca el funcionamiento de las cátedras, y las figuras más relevantes, dedicadas al estudio y enseñanza de los problemas sociales y económicos de la Medicina actual.

Pudo comprobar la preocupación creciente, en todos los países, por el bienestar social, que ha dado lugar en todos ellos a un intento generalizado de hacer llegar los beneficios de una asistencia médica correcta a las más amplias zonas de la sociedad, con un considerable esfuerzo económico. Esto ha dado lugar al desarrollo de una nueva disciplina, que cada día adquiere mayor importancia: la Economía médica; y junto a ella, el estudio de los sistemas de organización y del suministro del cuidado médico, en muchas ocasiones a través de los Seguros sociales o de los Servicios de Seguridad Social, con sus complejíssimos problemas y la necesaria implicación de un mínimo de técnica administrativa sanitario-social.

En los Congresos internacionales de Seguridad Social—dice más adelante el doctor Quintana—se empieza a utilizar el término de «Seguridad médico-social» para expresar el nuevo sentido que va adquiriendo el cuidado de la

salud y la prevención y tratamiento de la enfermedad... No obstante, de manera lamentable, pero cierta, los agentes más destacados del cuidado de la salud, los médicos, sobre los cuales recae la responsabilidad directiva o asesora de tanto organismo o institución social, y que socialmente deben actuar en su ejercicio, continúan saliendo de nuestras Facultades sin la menor formación acerca de los aspectos sociales, de la disciplina cuya enseñanza teórica reciben y cuya práctica van a ejercer.

En cuanto a las quejas de los médicos, en todos los países, sobre las trabas administrativas que se les acumulan, afirma el autor del artículo que la práctica de la Medicina no puede seguir de manera estricta las muchas veces artificial articulación administrativa de unos servicios públicos o de Seguridad Social, pero que esto sólo puede ser modificado en la medida en que el médico, con una formación universitaria suficiente, contribuya de manera responsable y eficaz a la configuración racional de los organismos en los que la práctica médica se desarrolla.

En España se está sintiendo el problema de la enseñanza social de la Medicina con posterioridad a nuestra guerra, a partir de la implantación del Seguro de Enfermedad y de otras medidas de Seguridad Social, que implican una estrecha colaboración de la Medicina con los Servicios sociales y de Previsión y con la expansión de un cierto tipo de «Medicina del Estado».

La segunda parte de su trabajo se refiere al concepto de la Medicina social.

Trata con riguroso detenimiento sobre la evolución conceptual y desarrollo de la Medicina social a través de casi todos los países, desde su iniciación hasta el momento presente. Proyecta la cuestión sobre un panorama universal, y se detiene con-

cienzadamente en fechas y lugares donde el problema se ha manifestado. Cree con ello dar una idea bastante exacta de la situación presente de la enseñanza de la Medicina social y de su elevación a un rango académico de primer orden en un conjunto de países que representan lo más característico del mundo occidental. Por lo que a España se refiere, considera que existen motivos de dos órdenes para proclamar la urgente necesidad de establecer una conveniente enseñanza de la Medicina social en las Facultades españolas, para los estudiantes y para posgraduados.

Desde el punto de vista práctico —dice—, es una realidad que en España está funcionando un amplio sistema de Seguros sociales, en el que la prestación sanitaria tiene un papel primordial. La implantación, por razones de otro orden, fué muy rápida, y quizá sin la suficiente discusión de los problemas profesionales que planteaba. Pero el hecho fundamental es que esta medida, socialmente necesaria, ha cogido al médico español sin formación suficiente. Será difícil que consigamos adaptar viejas mentalidades a nuevas situaciones con un ánimo constructivo y generoso; pero es preciso preocuparse de las nuevas generalizaciones que cada año van saliendo de nuestras Facultades, sin haber avanzado nada en el camino de la nueva formación, imprescindible para el correcto desempeño de las nuevas misiones que al médico se le encomiendan.

Teme que fuese una medida demasiado violenta la creación simultánea de cátedras de Medicina social en todas las Facultades españolas. Quizá se esté todavía lejos del momento en que pueda exigirse la obligatoriedad de la enseñanza de esta disciplina a los estudiantes de Medicina. Pero la urgencia del problema puede tener su solución oportuna en la próxima Asamblea

de Universidades, que se ha de celebrar en Madrid.

ISIS PORRAS: *Educación sanitaria del niño*.—BOLETÍN DEL INSTITUTO INTERNACIONAL AMERICANO DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA.—Montevideo, septiembre 1953.

La autora de este trabajo estima que la protección al niño es, en realidad, la del ser humano desde antes de su nacimiento, en la forma más amplia, moderna y científica, comprendiendo la parte médica, social y moral. A su juicio, influye directamente en la vida del niño el pasado y presente biológico de los padres; las alteraciones psicofisiológicas de la niñez; el medio ambiente; el medio físico o climatológico del lugar de residencia; la alimentación, y la cultura.

La protección y asistencia a la maternidad y a la infancia constituyen hoy en el mundo civilizado una de las preocupaciones primordiales de los hombres de gobierno y de los higienistas. La comparación de la mortalidad infantil entre los países resulta un índice de adelanto o progreso. Define la educación sanitaria como la suma de todas las experiencias, que tiene por objeto formar hábitos higiénicos en bien de cada uno en particular y de todos en general.

Sale al paso de los que creen que la escuela debe ser la que resuelva el problema, y manifiesta que eso no es exacto, pues esta educación, como todas, se ha de realizar en íntimo contacto entre la escuela, la familia y el Estado. Es indispensable que los padres tengan un mínimo de conocimientos de asistencia y formación de la infancia, pues ellos son los que han de conocer y estimular sus primeras cualidades e iniciativas. La escuela com-

plementa y continúa la del hogar, y, finalmente, la colaboración del Estado se hace en forma de visitadoras sanitarias, médicos y trabajadores sociales.

El médico escolar, que hasta hace poco se consideraba como un simple consejero, pues su acción se limitaba a dictar algunas reglas generales de profilaxis y a expedir certificados de maestros y alumnos, tiene hoy un papel de gran trascendencia. Por medio del reconocimiento individual, garantiza la no propagación de enfermedades contagiosas, y ejerce control de los servicios de limpieza, aireación y luz de las escuelas, pues su trabajo debe reunir cualidades de médico higienista y de pedagogo. El reconocimiento médico de los niños en las escuelas debe hacerse en presencia de los padres, porque, además de la importancia que puedan tener los datos que suministran para el historial del niño, puede ser una gran oportunidad para influir en la educación de los padres, orientándoles y dándoles consejos en beneficio de la salud del niño.

La escuela completará su trabajo de educación sanitaria del niño por medio de publicaciones, enseñanzas con proyecciones, y facilitándoles los medios necesarios para que se acostumbren a la aplicación y práctica de todas las prescripciones higiénicas y sanitarias que se reconozcan necesarias para su mejor desarrollo.

Dr. MANUEL A. GIRÓN: *Protección materno-infantil y Seguridad Social*. BOLETÍN DEL INSTITUTO INTERNACIONAL AMERICANO DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA. — Montevideo, septiembre 1953.

En un extenso artículo sobre las tendencias contemporáneas de la protección a la madre y al niño en Ibero-

américa, el autor empieza presentando la evolución de los principios y bases doctrinales de la protección a la madre y al niño, en forma aislada, y la que les ha concedido los Seguros sociales.

En lo referente a la protección materno-infantil, habla de su evolución en distintas etapas. Inicialmente, sólo se concedió una asistencia desarticulada e incompleta; a principios del siglo actual ya surge el concepto de unidad inquebrantable entre la madre y el niño. En los últimos años, el concepto de protección familiar ha superado al de protección materno-infantil. En la actualidad, la protección a la madre y al niño es ya completa en las siguientes fases: prenatal, natal, posnatal, infantil, escolar y adolescencia. Además de ser integral la protección materno-infantil, es primordialmente preventiva, desplazando poco a poco lo meramente curativo.

En la fase de protección familiar, la tendencia actual es mucho más amplia; sus objetivos son: mejorar los salarios de los trabajadores, la vivienda popular, los Subsidios familiares, los descansos obligatorios a la madre trabajadora durante el período pre y posnatal y los demás servicios sociales de ayuda a la familia.

También hay una nueva medida de protección materno-infantil; es: la rehabilitación, que puede ser médica, como en los casos de niños lisiados, prematuros o mal conformados; de ti-

po económico social, como sucede con los trabajadores sin empleo, a quienes protegen las legislaciones de Seguridad Social; la protección contra accidentes del trabajo y la tuberculosis, etc.

En lo referente a la Seguridad Social, expone todas las disposiciones legislativas que se han promulgado en favor de la madre y el niño.

En este trabajo, en el que se propone presentar los progresos realizados en algunos países de Iberoamérica en el campo de la protección a la madre y al niño, expone algunos aspectos sobresalientes en Guatemala, Uruguay y Chile.

Termina su artículo afirmando que su estudio no ha querido ser comparativo, sino más bien descriptivo, de tendencias, cada una de las cuales resulta determinada principalmente por las realidades sociales donde se manifiesta, lo que hace difícil comparar realidades que, por naturaleza, son ya en sí diferentes. Como consecuencia final, manifiesta que la mayoría de los países iberoamericanos se preocupan por la protección a la infancia; que hay una tendencia general de coordinar los diferentes medios de protección médica social para evitar interferencias de servicios; que la prevención, la rehabilitación y el servicio social tienden a formar parte integrante de los programas de protección materno-infantil dentro de la Seguridad Social, y que esta protección se extiende desde ya antes del nacimiento hasta la adolescencia.

DE OTROS PAISES

GENEVIÈVE CORIN: Una profesión femenina: la asistente social.—BULLETIN DE L'INSTITUT DE RECHERCHES ECONOMIQUES ET SOCIALES.—Lovaina (Bélgica), noviembre 1953.

Que la de «asistente social» es una nueva y útil profesión femenina, es lo que, en su extenso trabajo, se propone demostrar la autora. Empieza definiendo esta profesión como una ayuda prestada para prevenir, curar o aliviar, mediante procedimientos científicos, las deficiencias de los individuos y de las colectividades; como un medio de atender y compensar las insuficiencias materiales y morales de los seres humanos.

Entiende que esta profesión abre horizontes cada vez más vastos, y que es esencialmente femenina; una asistente social puede dedicarse al cuidado de los niños, de los ancianos o de los imposibilitados; prestar distintas clases de ayuda a las familias; resolver los problemas que las leyes sociales crean a los organismos o a las Empresas privadas con relación a su personal; prestar servicio en obras de asistencia y beneficencia oficiales o particulares; dirigir la educación popular en relación con el cine, lecturas; ejercer la enseñanza en las escuelas sociales, etc.

Afirma que el ejercicio de esta profesión exige una formación técnica cada vez más amplia y especializada, y que así lo prueba el que la concesión del título de Asistente Social ha sido reglamentado en Bélgica por un Real decreto de 28 de febrero de 1952; aunque ya hacía años que se habían fundado las primeras escuelas sociales, de las que actualmente funcionan unas veinte.

Como demostración de estas afirmaciones, da cuenta detallada de una encuesta realizada entre 100 alumnas diplomadas de la Escuela Católica del Servicio Social, que funciona en Bruselas desde 1922, y es una de las que han tenido mayor número de alumnas; en diciembre de 1950 había extendido unos 1.250 títulos.

Los datos que se pretendía conocer en dicha encuesta se referían: al ambiente social de la familia, deduciendo de la profesión del padre; a la región de origen: flamenca o francesa; provincia y ciudad; edad y estado civil de las alumnas; estudios o diplomas que tuvieran antes de ingresar en la escuela; especialidad elegida dentro del Servicio Social; aspecto del trabajo que preferían; estaban contentas con la profesión o hubieran preferido otra.

De las contestaciones, se ha podido deducir que la mayoría de las alumnas pertenecen a la burguesía, principalmente a las familias de profesiones liberales; el promedio de edad, treinta y siete años, y en la proporción de un 65 por 100 de solteras. Un 69 por 100 prefieren esta profesión a cualquiera otra; con relación a los aspectos de la profesión, el 40 por 100 prefieren el contacto humano, es decir, la asistencia individual de beneficencia, visitas domiciliarias, el Servicio Social en una Empresa, la enseñanza; un 6 por 100 prefiere el aspecto intelectual; otro 6 por 100, el burocrático; pero, en general, el 85 por 100 prefiere el contacto humano, solo o mixto; el aspecto meramente burocrático interesa poco.

La profesión exige, en general, la jornada completa de trabajo, y la remuneración oscila, como promedio, entre 4.000 y 7.000 francos mensuales.

Finalmente, de las contestaciones se deduce claramente—dice la autora— que las asistentes sociales prestan una importante ayuda técnica a las personas para quienes trabajan; en el aspecto social, su colaboración interesa tanto a los patronos como a los trabajadores, pues a unos y a otros resuelve los problemas y facilita los trámites exigidos por la legislación social. En lo que se refiere a beneficencia, el conocimiento que tiene de los distintos organismos y disposiciones legales le permite encaminar a los necesitados hacia las obras y entidades donde pueden ser asistidos.

La diversidad del trabajo de las asistentes sociales exige, como una de las cualidades esenciales, una gran facilidad de adaptación al medio y a las personas, y gran habilidad y prudencia. Debe ser también abnegada, discreta y optimista, para que el frecuente contacto con la necesidad y la miseria no la deprima; y deberá tener iniciativa y conciencia del deber, para usar debidamente de la gran libertad de acción de que goza.

L. WATILLON: *Consideraciones sobre la evolución de las cargas del Seguro Obligatorio de Enfermedad-Invalidez.*—REVUE DU TRAVAIL.—Bruselas, octubre 1953.

El autor de este artículo, Director general de Previsión Social y de la Seguridad Social, empieza reconociendo que, desde hace años, se ha convertido en la preocupación general la cuestión del equilibrio financiero del Seguro Enfermedad-Invalidez. Se atribuye al aumento creciente de los gastos que ocasiona, deduciendo de ello que se conceden las prestaciones sin la suficiente comprobación; y se reprocha, a los asegurados, la frecuencia con que

acuden al médico; a los médicos, su complacencia con los enfermos, y a los abusos de unos y otros, el gasto excesivo que representan los productos farmacéuticos.

No rechaza por completo estas afirmaciones, pues todas tienen un fondo de verdad; pero aconseja que se averigüe si, independientemente de esas causas, no hay otras mayores que expliquen y justifiquen esos gastos; y recomienda se investiguen las características de los fenómenos que los originan, y que pueden pasar desapercibidas a los observadores superficiales.

Para apreciar la situación de un modo objetivo, basándose sobre elementos irrefutables, hay que pensar, ante todo, en un punto esencial: la población.

¿Es que antes de la implantación del Seguro toda la población, especialmente la trabajadora, tenía los medios y la posibilidad de acudir al médico siempre que lo necesitaba?

Es evidente que, a medida que aumenta el nivel de vida, se destina una mayor parte del presupuesto a la conservación de la salud, como aumenta también la que se destina, por ejemplo, a fines culturales. Así, no será de extrañar el que el promedio de consultas médicas, que representaba un 3,38, en 1946, subiera al 5,28, en 1951.

Pero todavía hay más causas. Los que son ajenos a estos problemas no saben algo que los técnicos conocen perfectamente, y es que un régimen de Seguridad Social necesita tiempo para saber, con la mayor exactitud, a cuánto ascienden los gastos de su aplicación; es necesario que los beneficiarios adquieran nuevas costumbres, conozcan bien sus derechos y se familiaricen con los trámites necesarios para percibir las prestaciones.

También es necesario que el Organismo asegurador atienda a los beneficiarios que padezcan enfermedades ad-

quiridas antes de su afiliación, y a causa de esto, los gastos originados por las enfermedades sociales cáncer y tuberculosis, y por la invalidez, aumentan sin cesar, y aún no se puede decir que hayan llegado al máximo. Como ejemplo, presenta unos datos facilitados por la Caja Nacional del Seguro Enfermedad-Invalidez, según los cuales, los gastos por prestaciones sanitarias por cáncer y tuberculosis, y las indemnizaciones por invalidez, que en 1947 fueron 0,36, 3,16 y 5,73, respectivamente, habían ascendido a 0,77, 5,16 y 12,96, en 1951.

Otra causa que influye considerablemente es el movimiento demográfico. Si el envejecimiento de la población representa un aumento de cargas para el Seguro de Vejez, es indudable que también lo será el de su asistencia sanitaria. Lo mismo sucede con la que se facilita a las viudas y huérfanos de asegurados, que no son asegurados directos. También apoya sus afirmaciones en este sentido con cuadros estadísticos.

Finalmente, señala como una causa más el encarecimiento de la vida, que lleva como consecuencia el de los honorarios médicos, productos farmacéuticos y aparatos ortopédicos, y el aumento de la cuantía de las prestaciones.

Presenta como conclusiones de su estudio que, si bien es necesario tener en cuenta:

- 1) el aumento de consultas médicas y su consecuencia de consumo de medicamentos;
- 2) las cargas elevadas de la cirugía;
- 3) la reducida intervención de la asistencia hospitalaria, y
- 4) el encarecimiento de las prestaciones económicas,

no podrá resolverse el problema del equilibrio financiero si se prescinde de lo que pesan esas cargas:

- 1) las enfermedades sociales;
- 2) la invalidez;
- 3) el factor demográfico.

SAUL KAPLAN: *Asistencia a los incapacitados total y permanentemente: Características de los beneficiarios de ambos sexos.*—SOCIAL SECURITY BULLETIN. — Washington, noviembre de 1953.

Treinta Estados, en los Estados Unidos, tenían programas de asistencia a los incapacitados total y permanentemente a mediados de 1951. Aunque, aproximadamente, el número de beneficiarios de ambos sexos era igual, existían significativas diferencias en las características de los dos grupos. El autor del artículo examinado analiza estas diferencias.

Comienza su artículo haciendo algunas consideraciones sobre las diferencias en general relativas a la edad, a la importancia de la incapacidad y a las ordinarias ocupaciones de ambos sexos.

Continúa examinando estas diferencias en lo que respecta a la edad y la raza, y dice que de todos los incapacitados que a mediados de 1951 recibían asistencia, el 49,8 por 100 eran varones, y el 50,2 por 100 mujeres. Entre los blancos que recibían asistencia (69 por 100 del total), los hombres sobrepasaban a las mujeres en la proporción de 7 a 6. Entre los no blancos, las mujeres sobrepasaban a los hombres en la proporción de 3 a 2.

Las mujeres beneficiarias eran mayores que los hombres, y los blancos, mayores que los de otras razas.

La edad media de los incapacitados era considerablemente más elevada que la de la población total. La incidencia de la incapacidad era muchísimo mayor en los individuos que ha-

bían superado la mitad de la vida que en los jóvenes.

Respecto a las diferencias entre los casados y solteros, entre los casados, el 71,4 por 100 eran varones y el 28,6 por 100 mujeres; y entre los no casados, el 40,6 por 100 eran varones y el 59,4 por 100 mujeres.

La proporción de los beneficiarios casados era mayor entre los hombres que entre las mujeres en todas las edades; pero la diferencia era más importante entre los beneficiarios mayores de cincuenta y cinco años, entre los cuales el porcentaje de los hombres casados (48,1 por 100) era tres veces mayor que entre las mujeres (16,6 por 100). Existe una razón importante para esta diferencia, y es que, en la mayor parte de los casos, las mujeres casadas, por depender del marido, no necesitan asistencia en caso de incapacidad.

La proporción entre las mujeres que vivían solas (34 por 100) era más del doble que entre los hombres (14,9 por 100). Esta diferencia refleja la gran proporción de mujeres beneficiarias que no estaban casadas. En lo que respecta a la edad de cada grupo, la proporción de beneficiarios que vivían solos aumenta considerablemente con la edad, creciendo, del 2,6 por 100 entre los hombres menores de treinta y cinco años, al 19,2 por 100 entre los mayores de cincuenta y cinco; entre las mujeres que viven solas, crecía, del 9,7 por 100 para las menores de treinta y cinco años, a 39,5 por 100 para las mayores de cincuenta y cinco.

Tres quintos entre las mujeres, y más de cuatro quintos entre los hombres beneficiarios, continuaban trabajando con capacidad reducida, y un 12 por 100 de los hombres beneficiarios y un 5 por 100 de las mujeres estaban sometidos a rehabilitación profesional.

Continúa el autor exponiendo detalladamente las diferencias entre las incapacidades por sus causas e importancia y las existentes entre los diferentes Estados.

Y termina su extenso artículo, ilustrado con numerosos cuadros estadísticos de cifras absolutas y relativas, con una síntesis de todo él.

GEORGES DESMOTTES: *Familia y técnicas sociales*.—INFORMATIONS SOCIALES. París, 15 diciembre 1953.

El autor, Director adjunto de la Familia en el Ministerio de Sanidad Pública y Población, empieza su artículo diciendo que la Unión Internacional de los Organismos Familiares marca de manera especial la fisonomía de la familia que tiene que defender en la esfera internacional. En sus anteriores reuniones ha procurado buscar el mejor modo de asegurar su nivel de vida.

El bienestar familiar es, a la vez, físico y moral; el físico se realiza, en primer lugar, mediante medidas de prevención y sanidad, de higiene pública y de lucha contra las plagas sociales, todo ello labor de la Asistencia o de la Seguridad Social. El bienestar moral reside en la busca del equilibrio y de la estabilidad familiar, y en una sana ocupación de los descansos y vacaciones.

En la ayuda de la colectividad, por medio de los Servicios Sociales públicos o privados, la familia encuentra la acción de los técnicos. La historia social de la primera parte del siglo xx hace, en efecto, aparecer la sustitución progresiva del esfuerzo de generosidad benévola, necesariamente empírico, por las técnicas diferenciadas completadas con conocimientos científicos.

Tres de estas técnicas son dignas de atención:

Los servicios de visitadoras sociales, los servicios de ayuda a las madres y los de formación y organización de los hogares.

Estos servicios resultan muy interesantes para la mayoría de las familias, y los trabajadores sociales actuales procuran resolver el conjunto de sus problemas desde los cuidados a los recién nacidos a la solución del equilibrio del presupuesto familiar. En las visitas a domicilio procuran todos ellos conocer las necesidades de cada familia, y efectúan una ayuda económica, curativa o preventiva.

Las contestaciones de los distintos países a la Unión Internacional demuestran que la enseñanza de hogar, obligatoria durante los años de escolaridad, se completa en cursos de adultos, que preparan a las recién casadas para llevar su casa.

Pero esta organización tiene sus deficiencias, y, según el autor, una de las principales reside en la falta de equipos o en no tener los equipos dotados de personal calificado.

El autor opina que los esfuerzos, aunque estén coronados por el éxito, no son suficientes para resolver el problema social y familiar.

Los Servicios Sociales no pueden hoy resolver el problema, pues las familias se encuentran cada día con obstáculos casi insuperables en materia de viviendas, recursos, higiene, educación, etc.

Podría obtenerse una mejoría si, agrupando las familias, se pudiera establecer una colaboración permanente de todos los Servicios Sociales para los hogares de un barrio o de una región. Las relaciones de la Asistencia Social

se establecerán de acuerdo con un equipo familiar responsable de un sector. Este equipo, en colaboración con los de otros hogares, facilita a la asistente los contactos necesarios, los prepara y los completa.

Más extendida es la fórmula de los centros sociales. En una ciudad o una barriada ponen a disposición de las familias un conjunto de servicios de permanencias sociales, de trabajadores familiares, de cultura de hogar, de consultas maternas e infantiles y, a veces, de cultura y distracciones bajo la dirección de una asistencia frecuentemente respaldada por un grupo de jefes de familia. Ofrecen, a la vez, una posibilidad de acción multiplicada cerca de un gran número de beneficiarios y una posibilidad de colaboración entre los mejores de ellos.

La Organización de las Naciones Unidas indicó, en sus reuniones de agosto de 1951, la necesidad de aumentar esos centros sociales, que el Consejo Económico y Social señaló como de gran utilidad.

Cualquier conclusión a que se llegue, termina diciendo el autor, «tengo la certeza de que, recordando las responsabilidades de la familia, y en vista de la vocación esencialmente familiar de cada una de las técnicas estudiadas, se buscarán los medios que deben tener las unas y las otras de ser fieles a ellas mismas».

Para esta investigación es conveniente recordar la frase del desaparecido Asesor general del Congreso Constitutivo de la Unión Nacional, que definía la acción social en estos términos: «Liberación del mundo y afectuosa presencia en él para que sus miserias sean aliviadas y para que las posibilidades no sean ofrecidas en vano.»

Dr. VILLEY: *El control sanitario, ensayo de definición, sus fines, sus limitaciones.* — BULLETIN DE L'ORDRE NATIONAL DES MÉDECINS.—París, marzo 1953.

El autor, miembro del Consejo Nacional de la Orden Nacional de Médicos, empieza su artículo con la definición del control. En su esencia, el control médico no tiene, en cuanto a su origen, ninguna diferencia esencial con cualquier otro control. Lo importante es señalar la «materia» que constituye su objeto.

Este control, que efectuará el médico, podrá consistir en: comprobar la exactitud de los datos de la ficha sanitaria y en asegurar que no existe error de personalidad.

Podrá, además, extenderse a la comprobación de la veracidad de la enfermedad de la exactitud del diagnóstico y de que es justo que el trabajador cause baja en su empleo.

Tiene como fines descubrir los fraudes y subsanar los errores, evitando con ello el exceso de gastos. El autor declara como último fin del control la influencia social. En el curso de sus visitas a las familias—dice—, el médico podrá asesorar a los enfermos sobre sus derechos y sobre la posibilidad de lograr una cura de reposo, un tratamiento complicado que no creían factible, etc. El médico deberá también «facilitar la orientación de los esfuerzos económico-sanitarios, que llevan a la prevención de enfermedades».

Pero este control, a pesar de sus ventajas, tiene una limitación. La cuestión es saber cuáles son los procedimientos admisibles y los que no lo son. El médico encargado del control nunca deberá perjudicar al de cabecera. La opinión de este último y los cuidados que presta al enfermo deberán siempre ser respetados para que su acción sea eficaz en su tratamiento.

El autor examina a continuación otras limitaciones en lo que se refiere a las convocatorias a los asegurados. Es inadmisibile—dice—que se multipliquen las visitas a los consultorios médicos, perjudicando a los enfermos y haciéndoles que pierdan jornadas de trabajo que luego no se le abonarán. Cita varios casos en los que se pone de manifiesto esta afirmación.

Otra limitación es la de los reconocimientos médicos en los cuales hay que tener en cuenta el consentimiento del enfermo en algunos casos.

El autor considera a continuación, como asunto de mayor gravedad, el secreto profesional del médico. Este, según el concepto que se tiene de él en la actualidad, y en su forma legal, limita las posibilidades del control médico y, a veces, lo hace imposible.

El médico de cabecera no puede divulgar lo que sabe a nadie, ni siquiera al médico encargado del control. Por otra parte, sin la opinión y los datos que pueda facilitar el médico de cabecera, resulta muy difícil la inspección del de control.

Se busca la solución a este problema. En julio de 1947, el profesor Piédelièvre escribía: «Existen diversas posturas, pero tres parecen ser las principales: o ser intransigente y limitarse a lo que marca la Ley, en lo que se refiere al secreto profesional, o renunciar enteramente a ello en favor del médico de control.» La tercera es la más aceptable, porque admite que el secreto se mantenga, pero con ciertas limitaciones, según el criterio de ambos médicos.

Esta última solución del «secreto profesional» ha progresado. Se habla de ella en los ambientes médicos, durante las conversaciones, y en los estudios que no tienen nada de oficial; pero para ponerlo en práctica se exige una condición *sine qua non*: la garantía de que el médico de control

guarde el secreto de lo que le ha dicho el de cabecera.

Los hechos van más de prisa que las ideas, y los reglamentos de la Seguridad Social se han adelantado a la solución teórica en las curas en balnearios y en las enfermedades prolongadas. El reciente convenio de Seguridad Social-Asistencia pública, de París, da un paso más hacia el «secreto repartido». Se considera, según el autor, como la solución factible del problema del secreto profesional.

A continuación trata de las decisiones del médico de control. Estas decisiones no pueden ser irrevocables; puede equivocarse en su diagnóstico y en sus interpretaciones y no estar de acuerdo con el médico de cabecera.

Cuando existe una disconformidad entre ambos, en lo que se refiere a fechas, indicaciones, justificación de asistencia prestada, duración de una enfermedad prolongada, puede admitirse que no existe la urgencia y que es necesario tomar precauciones, aunque se tarde más tiempo. Pero al tratarse de fijar un tratamiento importante o el traslado de un enfermo a un centro sanitario para reconocimiento urgente y detallado, es necesario que los trámites sigan el ritmo de la Medicina y no el de los procedimientos jurídicos. Las garantías de los asegurados contra posibles errores de control son inexistentes si el procedimiento no es de urgencia en el sentido médico de la palabra «urgencia». El control médico debe responder inmediatamente a las cuestiones urgentes, pero no por ello deben ser irrevocables las decisiones. Se seguirán los trámites necesarios después de haber prestado asistencia a los casos urgentes.

El autor concluye su artículo diciendo que el Consejo de Orden tiene obligación de definir las limitaciones

administrativas y los fines del control, así como las normas a que se ha aludido anteriormente.

Puede que la doctrina de la Orden se encuentre en algunos casos en contradicción con algunos textos reglamentarios de la Seguridad Social y con algunas tendencias de esta administración. Pero parece que, en lo que se refiere tanto a los médicos asesores como al Ministerio de Trabajo, los principios que tiene que defender se comprenden bien y que se procura que se respeten.

El principal obstáculo encontrado es que con las mejores intenciones y con la mejor teoría se violan las normas de control por razones de comodidad de procedimiento o simplemente para que ese control sea posible.

La medicina de control, como la otra, requiere el contacto con los enfermos y con su situación, y exige, por lo tanto, ciertas normas de buen corazón y un total respeto de la persona humana. Pero mientras la medicina de prestaciones sanitarias active en un ambiente de urgencia, de angustia, de piedad, de socorro, y sostiene en cada instante el coraje la conciencia y el espíritu del médico, la medicina de control se desarrolla en un ambiente de expedientes, cuentas, contestaciones y declaraciones dudosas, datos incompletos, protestas de buena o mala fe, descontentos y choques que, lejos de traer consuelo y ánimos, cansan e irritan.

Es necesario que el Consejo de Orden de los Médicos lleve a cabo reuniones y congresos de médicos asesores donde se estudien las dificultades y el espíritu de la misión que tienen que llevar a cabo y que los médicos hagan de la medicina de control médico la rama social y constructiva de la profesión.

P. TISSIER: *La Casa rural económica*.
INFORMATIONS SOCIALES.—París, 15 de
diciembre 1953.

El autor, Director técnico del Comité Nacional del Alojamiento Rural, empieza su artículo recordando que los primeros que han beneficiado de las disposiciones relacionadas con las viviendas económicas han sido los departamentos mejor equipados en organismos de alojamiento rural.

Algunos, entre ellos, habían lanzado su proyecto tipo de casas rurales económicas respetando las normas dictadas en lo que se refiere al precio.

Esto demuestra que la crisis de vivienda existía en el campo igual que en la ciudad; sin embargo, no son los asalariados agrícolas los que han beneficiado de las mejoras en ese sentido, sino los rurales no agrícolas y algunos explotadores.

Los asalariados en la agricultura necesitarían, además de las ventajas concedidas por el Estado, una ayuda complementaria importante de las colectividades y de los patronos, sobre todo en lo que se refiere a conseguir un terreno.

En cuanto a las explotaciones agrícolas, siempre han facilitado a su equipo habitaciones de tales dimensiones, que las normas de la Ley eran inutilizables para el alojamiento de éstos.

A continuación, el autor habla de las necesidades que en materia de vivienda existen en las explotaciones agrícolas, de las que tienen los obreros agrícolas y los no agrícolas, describiendo las casas que se juzgan necesarias para su vida. Estos datos se han sacado de las contestaciones recibidas al enviar a los Ayuntamientos cuestionarios relacionados con esta materia.

Después insiste sobre el carácter de durabilidad de la construcción rural.

Las construcciones de explotación pueden ser edificadas con material ligero para poder adaptarse eventualmente a una nueva función; pero en los demás casos hay que tener en cuenta las exigencias locales, las condiciones del clima y la eventualidad de ser casas aisladas o en grupo.

Esto resulta más que una cuestión de textos legales de comprensión por parte de las autoridades regionales encargadas de facilitar el permiso para construir.

A continuación calcula el precio de las casas que se construyen con arreglo a la Ley, indicando después las cantidades que en forma de crédito facilita el Estado. Juzga estas cantidades insuficientes para equipar todas las casas rurales y ponerlas en condiciones higiénicas de habitabilidad.

Hasta hace poco el francés empleaba, por término medio, menos del 10 por 100 de sus ingresos para su alojamiento, contra un 30 por 100 que se empleaba en los países escandinavos.

Esto explica que la vivienda francesa haya ido perdiendo poco a poco sus condiciones favorables de habitabilidad, sobre todo en las viviendas del campo.

En cuanto al «equipo» de vivienda, también se nota su insuficiencia en el campo. El agua corriente y la electricidad no están instalados aún en todos los pueblos. Los cuartos de baño no existen, y la higiene es deficiente.

Se han hecho estudios del coste del equipo en las casas modernas, y podría poco a poco llegarse a dotar a las casas del campo de las comodidades de las de la ciudad y, en algunos casos, mejorarlas. No se ha hecho suficiente propaganda en lo que se refiere a los últimos progresos realizados en materia de «equipo» de habitaciones. La tendencia sigue siendo, por lo tanto; de consagrar a la obra el máximo del importe de las cantidades disponibles

y dejar para los elementos de un confort mínimo una parte insuficiente. Es de esperar que un texto legal fije el porcentaje obligatorio para que los constructores pongan especial cuidado en ese sentido.

BY WILBUR J. COHEN: *Seguridad Social*. — INDIAN LABOUR GAZETTE. — Delhi, agosto 1953.

El autor, Asesor técnico en la Comisión de Seguridad Social del Departamento de Sanidad, Educación y Bienestar, de Washington, empieza su artículo recordando los esfuerzos realizados en la India, a partir de su independencia, para llevar a cabo un programa de Seguridad Social.

La Ley de abril de 1948 incluye en principio a todas las Empresas que no sean de temporada, con 20 o más asalariados, cuya ganancia no exceda de 400 rupias mensuales. Indica la conveniencia de ampliar el programa a todos los trabajadores, incluso los agricultores.

Actualmente la Corporación estudia la posibilidad de que se amplíe la asistencia sanitaria a los familiares de los asegurados.

La Ley concede cinco clases de prestaciones: asistencia sanitaria, subsidio por enfermedad, por maternidad y por invalidez y pensión de supervivencia. Estos dos últimos tipos de prestación se conceden solamente en el caso de invalidez o muerte producidas por accidente del trabajo.

La asistencia sanitaria se facilita a los asegurados en su domicilio, en los consultorios y, en caso necesario, se concede la hospitalización en los dispensarios del Seguro.

Se abona un subsidio por enfermedad hasta un máximo de ocho semanas por año, a contar del tercer día

de enfermedad. Este subsidio es, aproximadamente, igual a las 7/12 partes del «salario medio diario», pero se abona durante siete días a la semana en vez de seis.

La mujer trabajadora recibe asistencia sanitaria en caso de maternidad y un subsidio durante un período de descanso de doce semanas.

Cuando un asegurado sufra un accidente del trabajo recibirá asistencia sanitaria y un subsidio de la mitad de su salario durante el tiempo en que no puede acudir al trabajo. Si la incapacidad es total y permanente, se le abonará una pensión vitalicia de igual cuantía. En caso de incapacidad permanente parcial, se le abonará una pensión vitalicia proporcional al grado de invalidez sufrido.

En caso de fallecimiento a causa de un accidente del trabajo, se abonará a la viuda y a los hijos una pensión, que no podrá exceder de las tres décimas partes del salario, para la primera, y de una quinta parte, para cada hijo.

A continuación, el autor habla de las condiciones para percibir prestaciones en cada caso y del período de espera en cada uno de los casos.

El programa es contributivo, y los recursos provienen de las cotizaciones patronales y obreras, así como de las subvenciones y donativos del Gobierno Central, de las autoridades locales y de otras fuentes.

Los asalariados abonarán su parte de cotización con el sistema de sellos, solamente en las regiones en que esté implantado el sistema, y pueden, por lo tanto, tener el derecho a las prestaciones que marca la Ley. Han sido divididos en ocho grupos de salarios para fijar a cada grupo la cotización que tendrá que abonar.

La cotización patronal será aproximadamente el 2,5 por 100 del promedio de salarios, pero ese porcentaje varía según los Estados.

El Gobierno Central abonará los 2/3 de los gastos de la Corporación durante los cinco primeros años.

La administración del programa ha sido confiada a la «Corporación Estatal del Seguro de Trabajadores», con el Ministro de Trabajo, como Director; el de Sanidad, como Subdirector, y 38 Consejeros, que representan, respectivamente, al Gobierno, a los asegurados y a los médicos. Existe también un Director de dicha Corporación para llevar a cabo la administración.

A continuación, el autor trata de la Ley de protección económica de los trabajadores, aprobada el 4 de marzo de 1952, que contiene disposiciones para conceder una suma global al trabajador de la industria cuando se jubile, o a sus derechohabientes, en caso de fallecimiento. El programa es una forma de ahorro obligatorio. Es una forma de Subsidio de vejez y supervivencia, que la India irá perfeccionando poco a poco. La Ley incluye a todos los trabajadores de la industria, excepto a los que trabajan en las Empresas del Estado.

El abono de cotizaciones empezó en noviembre de 1952. La Ley ordena que el trabajador y el patrono abonen, respectivamente, su cotización en relación con el salario, el primero, y con el valor de la industria que dirige, el segundo.

Se abren cuentas a todos los asegurados, donde se anotan las cotizaciones y los intereses devengados por el capital que se va constituyendo.

El fondo así constituido será administrado por una Oficina Central, dependiente del Gobierno de la India, que tendrá delegaciones en las provincias.

El autor concluye su artículo indicando la importancia que supone el programa, que, aunque muy incompleto, aun supone un adelanto en la

protección a los trabajadores en la India.

La India—dice—es el país del mundo más poblado, y su población va aumentando, aproximadamente, en cinco millones anuales, lo que hace suponer que hacia 1960 tenga 400 millones de habitantes. Este programa de Seguridad Social tendrá que ir poco a poco ampliándose, y el Director general, que ha visto la necesidad, ha declarado que tiende a proteger a todos los trabajadores indios contra los riesgos sociales, pero que en el comienzo no ha tenido más remedio que limitarse a los industriales.

SERGIO MANTOVANI: *Calidad y libertad de los médicos mutualistas.*—I PROBLEMI DEL SERVIZIO SOCIALI.—Roma, septiembre-octubre 1953.

El autor de este artículo trata de un asunto ya muy debatido, pero siempre de actualidad: la calidad de la asistencia médica y la libertad del ejercicio de la profesión.

«Si cualquier institución necesitara, por ejemplo, diez médicos, esto no constituiría un problema para la clase sanitaria—empieza diciendo—. Pero como una parte muy considerable de los médicos ejerce su profesión en el campo de los Seguros sociales, surge el problema, no para las Entidades aseguradoras, sino para la clase médica.»

Presenta el problema causado por la falta de contacto económico directo entre el médico y el enfermo.

Los médicos consideran que es un desprestigio para ellos el que un tercero se encargue de administrar los honorarios; estiman que de este modo se les priva incluso del derecho a prestar sus servicios gratuitamente cuando así lo deseen. Por otra parte, considera también atentatorio contra el libre

ejercicio de la Medicina el hecho de que, por tratarse de asistencia concedida por un Seguro social, los enfermos se atribuyen la autoridad de juzgar la actuación del médico, bien sea reclamando más medicamentos de los que verdaderamente necesitan o períodos de reposo superiores a los que el médico juzga convenientes, y apoyándose para esto en la facultad que se les concede de reclamar ante la Inspección. También se da el caso frecuente de que si una medicina o un tratamiento no responden inmediatamente a lo que el enfermo espera, éste cambia de médico dentro de lo que pueda en su zona; también acude a médicos en forma particular cuando no le inspira confianza el del Seguro.

El Instituto de Seguro exige «calidad» en el médico, no sólo especialista, sino de Medicina general, para obtener dos fines: uno, evitar el descontento entre los asegurados, y otro, el procurar que los gastos de la asistencia médica no sean excesivos. Todo esto da lugar al descontento en la clase médica, que se ve sujeta o limitada en el ejercicio de su profesión.

Hace observar el autor que en todo organismo en el que se ingrese por concurso o por título especial, como hospitales, sanatorios, etc., no se produce ese descontento entre los médicos, porque en dichas instituciones la autoridad es la del médico, y los enfermos no pueden reclamar más prescripción y tratamiento que los que el médico impone; su autoridad no se discute. Y no se puede decir que en ellos no resulten los diagnósticos de calidad, y los tratamientos adecuados, y hasta más económicos, aparte de «exquisitamente morales».

El autor estima que se trata, no de contentar a una institución, sino de la tutela del prestigio de una clase profesional y de garantizar la confianza del enfermo en su médico. Sigue di-

ciendo que ni en la Universidad, ni en los Organismos médicos, ni en las mismas Entidades aseguradoras, se ha tenido en cuenta la importancia, la gravedad y la necesidad de afrontar y de resolver el problema de la profesión sin relación económica entre el médico y el enfermo. La libre elección del médico por el asegurado, y la facilidad de cambiarlo cada vez que piense que no le atiende bien, da lugar a una desagradable concurrencia entre los médicos de una zona o de un pueblo; y esta concurrencia puede tener consecuencias perjudiciales, tanto para los médicos como para las Entidades aseguradoras.

No hay que perder de vista—dice el autor—que hay una cultura médica y el prestigio de una profesión que defender. Para ello, propone que en el campo de la asistencia médica del Seguro se exijan, por ejemplo, estas condiciones: 1) para ser médicos mutualistas será preciso algo más que el título profesional; 2) los honorarios que perciban las Entidades aseguradoras no podrán exceder de ciertos límites justos y adecuados; 3) las Entidades aseguradoras, los Organismos médicos y la Magistratura deberán disponer de reglamentaciones especiales y de leyes particulares, que faciliten el desenvolvimiento conjunto de la asistencia adecuada, la autoridad y la disciplina. De otro modo, termina diciendo que la disputa entre los médicos y las instituciones no tendrá nunca fin, y toda complacencia resultará siempre en injusticia para todos.

Siempre en defensa del libre ejercicio de la Medicina, el autor da fin a su trabajo, diciendo: «El concepto moderno de la Medicina organizada, si por una parte debe realizar todo el esfuerzo necesario para salvaguardar los derechos del libre ejercicio de la profesión, también debe estimular y apoyar la situación de los que la ejer-

cen legítimamente. La Medicina moderna tiene hoy un inmenso campo de acción. Ha tenido muchos precursores; mucha deficiencia, desviación y errores se han cometido precisamente por aquellos que estaban más obligados para darle fuerza, y al mismo tiempo disciplina. Hace muchos años, una gran autoridad médica dijo: "Los médicos son los abogados naturales de los pobres, y la cuestión social puede resolverse en gran parte por la medicina".»

DOMINIQUE CECCALDI: *La experiencia francesa sobre el subsidio de alojamiento*. — PREVIDENZA SOCIALE.—Roma, septiembre-octubre 1953.

Considerándolo como una de las principales formas de protección a la familia, el autor presenta la experiencia francesa del subsidio de alojamiento.

Empieza haciendo historia de esta prestación, que, como todas las de protección familiar, se debió en un principio a la iniciativa privada, y que, evolucionando desde 1938, se convirtió por fin en Ley el 1 de septiembre de 1948. Expone los motivos que la justifican y los fines que se propone, y llega a la conclusión de que «el subsidio de alojamiento es, esencialmente, el medio de ayudar a las familias modestas a soportar la carga de la vivienda. El que lleve consigo resultados económicos y psicológicos favorables, no modifica su verdadera naturaleza de compensación social».

Describe a continuación las características, formas, cuantía y condiciones de esta prestación; su disciplina jurídica y su sistema financiero. Finalmente, presenta los resultados obtenidos y algunas críticas y propuestas de mejoras.

El autor estima que, si bien el subsidio de alojamiento ha contribuido a facilitar a las familias, sobre todo las que tienen recursos modestos, viviendas higiénicas suficientemente amplias, esto no debe considerarse como definitivo. Falta todavía alcanzar el objetivo final: el acceso a la propiedad. Para ello es preciso estudiar la forma de poder conceder créditos a las familias, para que lleguen a la posesión de la vivienda que habiten o que desearían habitar.

Termina diciendo que considera el subsidio de alojamiento «como uno de los pilares de la política familiar y una de las formas esenciales de protección a la familia».

GIOVANNI PALMA: *Algunas consideraciones acerca de la valoración de la invalidez*. — PREVIDENZA SOCIALE. — Roma, septiembre-octubre 1953.

Con el fin de poder realizar un claro examen de las disposiciones legislativas, el autor de este artículo—Director general del Instituto Nacional de Previsión Social—presenta los diversos motivos por los cuales estima conveniente considerar por separado, y con arreglo a distintos criterios, la valoración de la invalidez en los distintos Seguros de Accidentes, Enfermedad y Pensiones.

Demuestra que las causas y los riesgos que protegen estos tres Seguros tienen distintos matices. Así, el accidente produce inaptitud para un trabajo, pero puede permitir otro; la enfermedad causa una incapacidad transitoria para todo trabajo, y la invalidez disminuye, en todo o en parte, la capacidad de ganancia.

Considera, sin embargo, punto común para los tres criterios la necesidad de que la valoración de la invali-

dez sea la resultante de un complejo estudio de orden sanitario, económico y social.

Termina su trabajo recomendando la necesidad de llevar a cabo estudios más profundos sobre este asunto, y la conveniencia de que los organismos respectivos de cada país fijen los límites de su propia intervención en esta materia, en tanto se llega a establecer conclusiones generales sobre plano internacional.

RURALDO PELLEGRINI: *Los problemas de la tutela sanitaria en la protección social.*—I PROBLEMI DEL SERVIZIO SOCIALE.—Roma, julio-agosto 1953.

En su artículo, Ruraldo Pellegrini mantiene que la tutela sanitaria debe sobrepasar la atención a lo que se ha dado en llamar Seguridad Social, pues ha de tender a conseguir la alegría del

vivir. La Medicina mutualista no puede limitarse a la enfermedad, sino que en sus prestaciones deben comprenderse la profilaxis y la invalidez. Afirma que el remedio eventual para evitar el inconveniente tanto de una reanudación precipitada del trabajo que perjudica a la salud del trabajador, como de las convalecencias fingidas que empobrecen la producción, es un control riguroso del derecho a las prestaciones, y, sobre todo, el fomento de las buenas costumbres, ya que, sin una honradez colectiva, no puede existir ningún Seguro social.

Por lo demás—continúa diciendo el autor—, a pesar de los posibles inconvenientes derivados de la falta de una conciencia nítida del deber profesional y de los magníficos, aunque costosos, medios técnicos de que se dispone para defender la salud colectiva, si se quiere lograr la seguridad sanitaria, es preciso, ante todo, atender a la protección.

